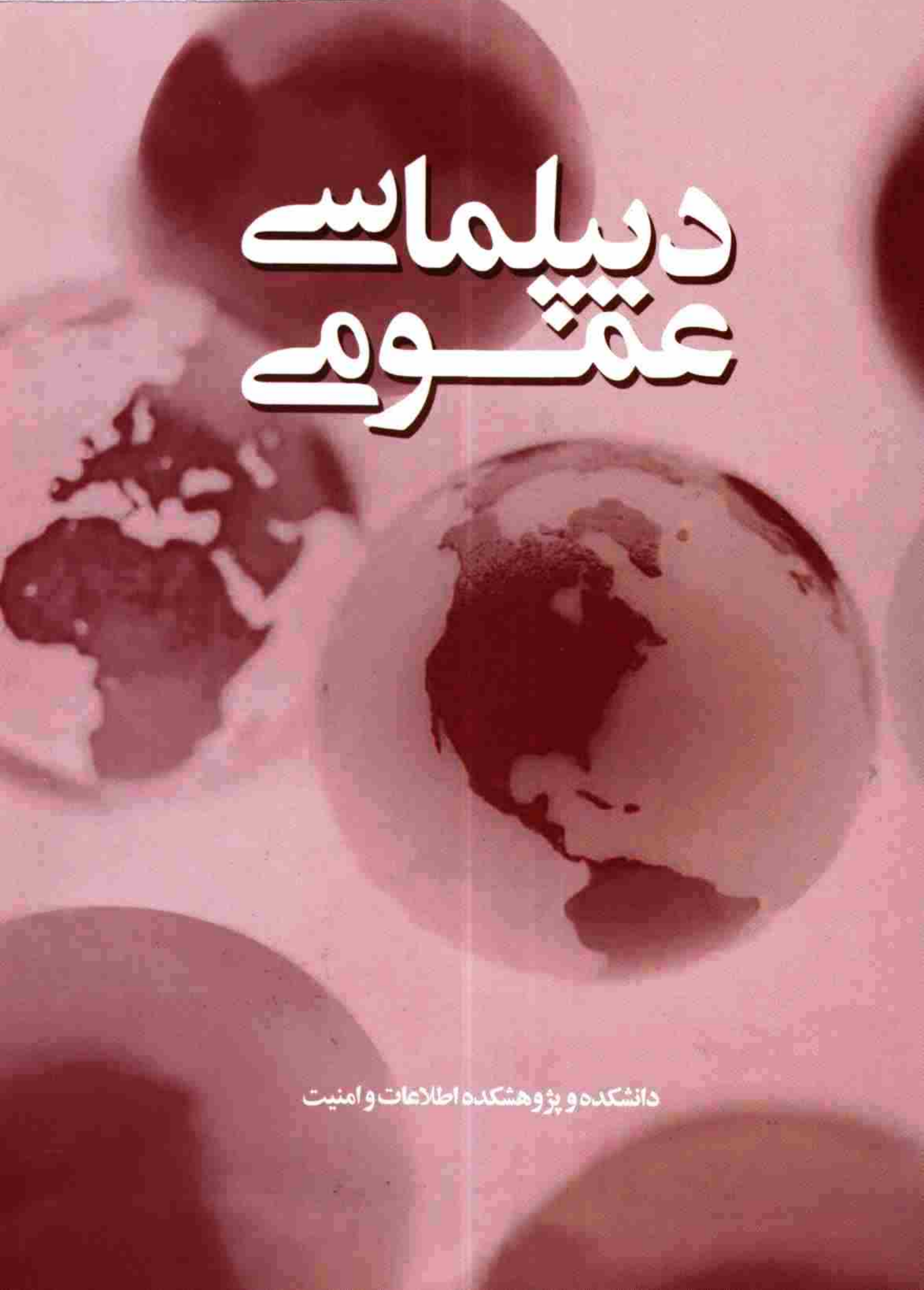


دیپلماسی عمومی

دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت

دیپلماسی عمومی

دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت

معاونت پژوهش

۱۳۸۷

عنوان: دیپلماسی عمومی

ترجمه: معاونت پژوهش

ناشر: دانشکده و پژوهشکده اطلاعات و امنیت

طرح جلد: کارگاه گرافیک آب و رنگ

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: مرکز چاپ سپاه

نوبت چاپ: اول - پائیز ۱۳۸۷

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

بها : ۴۵/۰۰۰ ریال

پست الکترونیک: Rahbord@ihu.ac.ir

صندوق پستی: ۱۶۸۹۵-۱۹۸

تلفن: ۵ - ۷۷۱۰۵۸۰۱ — **دورنگار:** ۷۷۱۰۵۸۰۰

فهرست مطالب

پیشگفتار ۷

فصل اول: دیپلماسی عمومی: درس‌هایی از گذشته ۹

تعاریف ۱۳

تکوین دیپلماسی عمومی به‌مثابه یک مفهوم و رهیافت‌های اصلی آن ۱۸

سه طبقه‌بندی از دیپلماسی عمومی ۲٦

درس‌هایی از پنج مورد موفقیت ۳۱

هشدارهایی از پنج مورد ناکامی ٤۷

دیپلماسی عمومی در عصر اطلاعات ۵۲

نتیجه‌گیری: آینده دیپلماسی عمومی ٦٤

فصل دوم: به‌کارگیری دیپلماسی عمومی ٦۷

دیپلماسی عمومی چیست؟ ٦۹

رویکردها درقبال ایالات متحده پچیده و چندبعدی هستند ۷٦

پوشش ایالات متحده در رسانه‌های جهان‌گستر ۸٦

نقش نظرسنجی‌ها و مؤسسات نظرسنجی ۹۰

روش‌های مختلف نظرسنجی ۹۲

نتیجه‌گیری ۹٤

فصل سوم: دیپلماسی عمومی ایالات متحده ۹۷

فصل چهارم: دیپلماسی عمومی: مروری بر توصیه‌های گذشته ۱۲۱

ماتریس دیپلماسی عمومی ۱۲٦

فصل پنجم: پژوهش افکار عمومی و دیپلماسی عمومی ۱۸۳

حجم وسیع تحقیقات پیمایشی ۱۸۸

یافته‌های پیمایش‌های افکار عمومی ۱۹۲
استفاده‌ها و سوءاستفاده‌ها از تحقیقات پیمایشی برای دیپلماسی عمومی ۱۹۹
نتیجه‌گیری و توصیه‌هایی برای دیپلماسی عمومی ۲۰۳
فصل ششم: دیپلماسی عمومی، پژوهش افکار عمومی و محیط عمومی ۲۰۹
فرازونشیب در محیط عمومی ۲۱۵
تصور و واقعیت ۲۱۷
فصل هفتم: ناکامی دیپلماسی عمومی در اتحادیه اروپا در زمینه اطلاع رسانی
امنیت و ناامنی ۲۲۵
پی‌نوشت‌ها ۲۷۵

پیشگفتار

رتق و فتق امور عمومی، شئون ورمزهایی دارد که دست یافتنی‌ترین آن گذر جزمیت است. حل مسائل و مشکلات، آن هم در عرصه عمومی، خاصه مسائل سیاسی، از کسانی ساخته است که دارای انطباف لازم و آگاه به قواعد و اصول بازی باشند.

دیپلماسی عمومی چون رابطه میان دولت و مردم و نخبگان کشور مقصد را تسهیل می‌سازد از جزالت ویژه‌ای برخوردار باشد و عاری از جزر و مدهای غیر پیش‌بینی شده می‌باشد. اصولاً امور دیپلماسی از احداث و نوآوری‌ها زنده است. نمی‌توان رویدادهای جدید را با روش‌های کهنه و رنگ باخته حل کرد. از اینرو این فن همواره در حال تقویت و جابجا شدن است و نمی‌توان رو گرفت از شیوه‌های مرسوم باشد.

اطلاعات و امنیت از این لحاظ به دیپلماسی عمومی توجه دارد که از طریق آن رهیافت‌های تأثیرگذاری بر ملت‌ها آزموده می‌شود. این حوزه از پراکندگی فکری باید به دور باشد. نشو و ارتقاء در این بستر فقط با رهایی از آراء و ایده‌های بی‌پایه ممکن است. امروزه مسائل سیاسی و بین‌المللی با پیچیدگی‌های فراوان‌تری آمیخته شده است. بنابراین مسأله قطعیت که در اطلاعات، اهمیت کانونی دارد در این عرصه نیازمند بازشناسی‌های عمیق‌تری است. گرچه هسته اصلی تحلیل، فرآیندی است که قطعیت را از بین می‌برد اما برای اطلاعات و امنیت این چارچوب ضرورتی بنیادی دارد و نمی‌توان آن را در کنار سایر مسائل غیر حیاتی انباشت.

اصولاً در حیاتی‌ترین مسائل بین‌المللی، تحلیل نهایی مجامع اطلاعاتی کاربرد عملیاتی می‌یابد. روی همین مسأله است که بررسی‌ها و جمع‌آوری‌های اطلاعاتی باید متأملانه و برخاسته از اندیشه وزی و قدرت پیش‌بینی باشد. در دیپلماسی عمومی این امور دائماً در چالش میان قطعیت و دروغ و ابطال در نوسان است. رفو کردن این حیطه‌ها کاری است که تکاپوی اطلاعاتی آن را میسر می‌سازد. در غیر این صورت، نگاه‌ها، عمق درستی نمی‌یابد و به کاریکاتوری دیدن تصاویر و واقعیت‌ها منجر می‌شود. اطلاعات اگر به درستی طی طریق داشته باشد، دفاع و امنیت بسترهای مطمئن‌تری برای پیش رفتن و آمادگی همه جانبه می‌یابند.

در این کتاب، دیپلماسی عمومی توسط نیکلاس جی کال و نویسندگان دیگر به دقت تبیین یافته است. مبناهای تحلیلی کتاب، سخنی هموار و آسان‌پسند است. ایده‌هایی که از مسیر منطقی و اثباتی مورد توجه قرار گرفته و بسترهایی ملموس و تجربه یافته، نمود یافته است. خواننده با خواندن این اثر حداقل دیپلماسی عمومی را که توسط آمریکایی‌ها در عرصه بین‌المللی در حال وقوع و پیگیری است، به دقت ادراک خواهد نمود. اگرچه سودمندیهای این اثر به هزاران نکته منتهی شده است اما این نکات با امور غامض و قابل نقد درهم آمیخته است که باز نیز فقط با خواندن آن بازکاویده می‌شود. دقت و ظریف‌اندیشی لازمه این کاوش است.

معاونت پژوهش از محسنات انتشار آن آگاه است. بنابراین دغدغه‌ای از ناراستی‌های مندرج در آن احساس نمی‌کند.

معاونت پژوهش

فصل اول

دیپلماسی عمومی:
درس‌هایی ازگذشته

نیکلاس جی کال*

دیپلماسی عمومی اصطلاحی است که زیاد استفاده می‌شود اما کمتر در معرض تحلیل جدی است. این مجموعه تعاریف موجزی را از واژگان اصلی دیپلماسی عمومی معاصر به‌دست می‌دهد؛ ازجمله «دیپلماسی عمومی جدید» و «قدرت نرم». به طوری که اجزاء دیپلماسی عمومی، رابطه آنها با یکدیگر و منابع مقبولیت آنها طبقه‌بندی می‌شوند؛ این اجزا عبارتند از: ۱) شنیدن (مبنای تمام دیپلماسی‌های عمومی مؤثر) ۲) طرفداری، ۳) دیپلماسی فرهنگی ۴) مبادله ۵) سخن‌پراکنی بین‌المللی. این مجموعه همچنین جنگ روانی (جزء ششم) را نیز یک فعالیت موازی تعریف می‌کند که پاره‌ای ویژگی‌های کلیدی دیپلماسی عمومی را دارد، اما جنس آن متفاوت از سایر اجزاء است. این اجزاء به‌جای آنکه در تداخل و تزاحم با یکدیگر به‌سر ببرند، باید در قالبی متوازن به‌اجرا درآیند.

بخش اصلی گزارش به بررسی کاربردهای موفق هر جزء دیپلماسی عمومی می‌پردازد و برای این منظور از تاریخ دیپلماسی عمومی در ایالات متحده، فرانسه، آلمان، سوئیس و انگلستان استفاده می‌نماید. در هرمورد ابتدا سابقه مسئله بازگو می‌شود و پس از آن خلاصه‌ای از برنامه دیپلماسی عمومی و سپس تحلیل دلایل موفقیت و پیامدهای این موفقیت مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند. این موارد عبارتند از: نقش تحقیق نظام‌مند افکار عمومی خارجی در ارائه چهره‌ای جدید از سوئیس از سال ۲۰۰۰؛ [فعالیت] دیپلماسی عمومی آمریکا درزمینه حمایت از استقرار نیروی هسته‌ای واسط در اروپا در ۱۹۸۳؛ استفاده آمریکا از نمایشگاه عکس «خانواده انسان» در سراسر جهان درطول سال‌های ۱۹۵۵ ـ

* . Nicholas J.Cull, "Public Diplomacy: Lessons from the Past," University of Southern California, 2007.

۱۹۶۳؛ نقش مبادلات در نزدیکی فرانسه ـ آلمان ۱۹۴۵ ـ ۱۹۸۸ و نقش سخن‌پراکنی بین‌المللی در مدیریت انگلستان و استفاده از بی‌طرفی آمریکا درطول سال‌های ۱۹۳۹ تا ۱۹۴۱.

در ادامه این گزارش پنج مورد کلاسیک از شکست‌ها در دیپلماسی عمومی ـ عمدتاً ناشی از فاصله و اختلاف میان حرف تا واقعیت ـ مورد بررسی قرار می‌گیرند: شکست در شنیدن در جریان برنامه «ارزش‌های مشترک» آمریکا در سال‌های ۲۰۰۱ ـ ۲۰۰۲؛ شکست در طرفداری در جریان جنگ ویتنام؛ شکست بلندمدت دیپلماسی فرهنگی شوروی؛ قضیه سید قطب و شکست دیپلماسی مبادله و نتایج عکس سخن‌پراکنی فرانسویان آزاد طی جنگ جهانی دوم. نویسنده معتقد است بدترین خطا این است که دیپلماسی عمومی به‌کل مورد غفلت قرار بگیرد.

در قسمت آخر، از طبقه‌بندی ارائه شده توسط نویسنده استفاده شده و به وسیله آن چالش‌های دیپلماسی عمومی معاصر معرفی می‌شوند و دراین‌میان تأکید ویژه‌ای بر نیاز به مفهوم‌سازی درزمینه نقش دیپلمات عمومی: نقش وی به‌عنوان آفریننده و منتشرکننده ایده‌ها و عقایدی که قابلیت انتشار از شخص به شخص از یک شبکه اجتماعی داشته باشند و نیز نقش وی به‌عنوان آفریننده و تسهیل کننده شبکه‌ها و روابط صورت می‌گیرد.

در پایان گزارش این توصیه آمده است که باید یک پروژه وسیع‌تر به‌مرحله اجرا درآید که از کارها و تجربیات گذشته در اجرای دیپلماسی عمومی در سراسر جهان بهره برده و «کتاب راهنمای دیپلماسی عمومی» را تدوین نماید که به‌واسطه آن بتوان به ظرفیت‌سازی در داخل اقدام کرد و نیز بتوانیم صداها و نظرات مردم جوامع دیگر را بشنویم.

ـ تعاریف

۱ـ۱. دیپلماسی، دیپلماسی سنتی و دیپلماسی عمومی

تعریف من از دیپلماسی مکانیزم‌هایی به‌جز جنگ است که توسط بازیگر بین‌المللی برای مدیریت محیط بین‌المللی به‌کار بسته می‌شود. امروزه، این بازیگر ممکن است یک

کوششی است که ازسوی بازیگر بین‌المللی برای مدیریت محیط بین‌المللی ازطریق کار با یک بازیگر بین‌المللی دیگر به‌کار گرفته می‌شود. بنابراین، دیپلماسی عمومی تلاشی است ازسوی بازیگر بین‌المللی برای مدیریت محیط بین‌المللی ازطریق کار با عموم یک ملت خارجی صورت می‌پذیرد.[1]

درطول تاریخ، دیپلماسی عمومی شکل تماس میان یک دولت و مردم کشور دیگر را پیدا کرده است. دیپلماسی عمومی همیشه مستقیماً به‌دنبال مخاطبین توده‌وار خود نیست، بلکه غالباً افرادی رادر درون [جامعه] مخاطب هدف پرورش قرار داده که خودشان بر اجتماع بزرگ‌تر دارای نفوذ هستند. به‌علاوه، دیپلماسی عمومی همیشه به شکل تلاش مستقیم برای تأثیرگذاری بر عموم [یک ملت] خارجی نیست. بخشی از دیپلماسی عمومی، گوش سپردن به عموم [یک ملت] خارجی و تغییر رهیافت شما یا درنتیجه سیاست‌های عالی شما نیز هست. به‌همین‌ترتیب تماس لزوماً ارتباطی با [ارتقای] وجهه بازیگر بین‌المللی ندارد، بلکه ممکن است تلاشی باشد برای پیشبرد یک ایده (ازقبیل همکاری بین‌المللی درزمینه تغییرات آب و هوایی) که بازیگر آن را عنصر مهمی در سیاست خارجی خود می‌داند. در تمام موارد روش نوعی کار یا مشارکت با عموم [یک ملت] خارجی و هدف نیز یکسان است: مدیریت محیط بین‌الملل.

۱ـ۲. دیپلماسی عمومی جدید

صاحبنظران اکنون از دیپلماسی عمومی جدید سخن می‌گویند.[۲] این تعبیر با تعریفی که در بالا ارائه شد سازگار است، اما همچنین به تغییراتی کلیدی توجه دارد که در عمل دیپلماسی عمومی صورت گرفته است. این تغییرات عبارتند از: ۱) بازیگران بین‌المللی روزبه‌روز جدیدتری به صحنه می‌آیند و سازمان‌های مردم نهاد دراین‌میان به‌ویژه دارای اهمیت هستند. ۲) مکانیزم‌های استفاده شده توسط این بازیگران برای برقراری ارتباط با عموم در کشورهای خارجی، به سمت فناوری‌های جدید و جهانی حرکت کرده است (به‌ویژه اینترنت). ۳) این فناوری‌های جدید خطوط انعطاف‌ناپذیر گذشته میان حوزه‌های خبری داخلی و بین‌المللی را کمرنگ ساخته است؛ درنتیجه عبارتی که برای کانزاس [در آمریکا] تهیه شده است، در قندهار به گوش می‌رسد. ٤) دیپلماسی عمومی به‌جای به‌کارگیری مفاهیم کهنه تبلیغاتی از مفاهیمی استفاده فزاینده به‌عمل می‌آورد که به‌وضوح هم برگرفته از بازاریابی ـ به‌ویژه موضوع تبلیغ علامت تجاری (یا برند) یک شرکت یا کشور ـ هستند و همچنین از مفاهیمی هستند که ریشه در نظریات ارتباطات شبکه‌ای دارند. ٥) باتوجه به مورد پیشین در دیپلماسی عمومی واژگان جدید درزمینه وجهه و تصویر بین‌المللی یک کشور به‌چشم می‌خورد؛ ازقبیل «قدرت نرم» و «برند یک کشور». ٦) مهم‌تر از همه آنکه دیپلماسی عمومی جدید، از یک تغییر بزرگ سخن می‌گوید: کنار گذاشته شدن روش قدیم (یعنی روشی دوران جنگ سرد که در آن بازیگر درپی برقراری ارتباط با مردم بود) و مطرح شدن روش جدید که در آن تأکید بر تماس مردم با مردم برای روشنگری‌های دوجانبه است و دراین‌میان بازیگر بین‌المللی نقش تسهیل کننده را ایفا می‌کند. ۷) در این مدل تأکیدی که در قدیم بر پیام‌رسانی از بالا به پایین می‌رفت، در محاق فراموشی می‌رود و به‌جای آن وظیفه اصلی دیپلماسی عمومی جدید «رابطه‌سازی» می‌گردد. نیازی نیست که این رابطه حتماً بین بازیگر و مخاطب خارجی باشد، بلکه می‌تواند بین دو [ملت] مخاطب باشد که نسبت به یکدیگر، خارجی به‌حساب می‌آیند و بازیگر خواهان تسهیل ارتباط میان آن دو است. همانطور که جدول بعد نشان می‌دهد، هدف همان هدفی است که در گذشته تعقیب می‌شد: مدیریت محیط عمومی.

جدول ۱) دیپلماسی عمومی قدیم و جدید

ویژگی‌های باند	دیپلماسی عمومی قدیم	دیپلماسی عمومی جدید
۱) هویت بازیگر بین‌المللی	دولت	دولت و غیر دولت
۲) محیط فناوری	موج کوتاه رادیو، روزنامه‌های چاپی، تلفن‌های ثابت	ماهواره، اینترنت، اخبار لحظه‌به‌لحظه، تلفن‌های سیار
۳) محیط رسانه‌ای	تمایز آشکار میان حوزه خبر داخلی و بین‌المللی	کمرنگ شدن حوزه خبر داخلی و بین‌المللی
٤) منبع رهیافت	پیامد طبیعی حمایت سیاسی و تئوری تبلیغات	پیامد طبیعی اقدامات شرکت‌ها برای افزایش اعتبار علامت تجاری (برند) شرکت و تئوری شبکه
۵) واژه‌شناسی	«تصویر بین‌المللی» «وجهه»	«قدرت نرم» «برند ملی»
٦)ساختار نقش	از بالا به پایین، بازیگر به مردم خارجی	افقی، تسهیل شده توسط بازیگر
۷) ماهیت نقش	پیام‌رسانی هدفمند	رابطه‌سازی
۸) هدف کلی	مدیریت محیط بین‌المللی	مدیریت محیط بین‌المللی

یک موضوع لاینحل دیپلماسی عمومی جدید، رابطه میان دستاورد بازیگران جدید و منافع کشور است. برخی دولت‌های ملی تمایل دارند که به سمن‌ها، [سازمان‌های مردم نهاد] سازمان‌های بین‌المللی و شرکت‌هایی که در خارج نقش فعالی دارند، به‌عنوان عوامل کمکی بی‌جیره و مواجب برای تلاش‌های دولتی خود درزمینه دیپلماسی عمومی نگاه کنند. این نوع نگاه غافل است از اینکه این تازه‌واردان به‌نوبه‌خود بازیگرانی بین‌المللی هستند و دیپلماسی عمومی [صورت گرفته و به‌کار بسته شده توسط] آنها تلاشی است ازسوی ایشان برای مدیریت محیط بین‌المللی ازطریق برقراری ارتباط با عموم و در راستای منافع

خودشان و نه منافع کشوری که به‌لحاظ تاریخی به آن وابستگی داشته‌اند. واقعیت این است که دولت‌ها ممکن است دریابند که روابط آنها با این بازیگران جدید بیش‌از آنکه به روابط با دستگاه‌های دیپلماسی عمومی خودشان شباهت داشته باشد، به معامله یا داد و ستد با کشورهای متحدی شباهت دارد که با ایشان منافع ایدئولوژیک همپوشان دارند؛ متحدینی که چه‌بسا با بروز ستیز منافع، از یکدیگر جدا شوند.

۱ـ۳. قدرت نرم

یک وجه مشخصه کلیدی دیپلماسی عمومی جدید، طرح اصطلاح «قدرت نرم» می‌باشد که در اواخر جنگ سرد اولین بار توسط جوزف نای[1] به‌کار رفت؛ نای با این تعبیر به توانایی بازیگر برای رسیدن به مطلوب خود در محیط بین‌المللی، به‌واسطه جذابیت فرهنگی و نه [استفاده از] اهرم نظامی یا اقتصادی اشاره داشت.[۳] دیپلماسی عمومی می‌تواند مکانیزمی برای کاربرد قدرت نرم باشد، اما همان قدرت نرم نیست؛ همانطور که ارتش و قدرت سخت یک چیز نیستند. یک بازیگر بین‌المللی ممکن است دیپلماسی عمومی داشته باشد اما قدرت نرم نداشته باشد (مانند کره شمالی) یا قدرت نرم داشته باشد اما دیپلماسی عمومی ضعیفی داشته باشد (مانند ایرلند جنوبی).

مزیت عبارت «قدرت نرم» این است که بحث پیرامون دیپلماسی عمومی را به حیطه امنیت ملی کشانده و ادبیاتی را برای بحث لزوم توجه به دیپلماسی عمومی فراهم آورده است. اما ایراد آن این است که نای آن را مکانیزمی «برای رسیدن به مطلوب» دانسته است. اینکه کشوری تنها برای به‌دست آوردن آنچه خواهان آن است وارد نوعی تعامل بین‌المللی بشود، به‌لحاظ استراتژیک معنای عالی‌ای دارد، اما مطمئناً ایده جذابی نیست، بلکه نفرت‌انگیز است: قدرت نرم منفی. گوش سپردن و پذیرا بودن برای تغییر براثر یک مواجهه جذاب است. ازاین‌رو شگفت این است که تمرکز زیاده‌ازحد علنی بر قدرت نرم هم در عمل می‌تواند به کاهش قدرت نرم یک بازیگر بینجامد. یک نمونه آن اظهارات کالین پاول، وزیر خارجه سابق آمریکا، درپی سونامی اقیانوس هند در دسامبر ۲۰۰۵ بود که گفت:

کمک آمریکا به کشورهای آسیب‌زده برای دیپلماسی عمومی آمریکا خوب خواهد بود.

هرچه می‌گذرد، مفهوم قدرت نرم مفهومی تاریخ‌گذشته‌تر می‌نماید. تحلیلگران آمریکایی ازجمله ارنست ج ویلسون[۱] و جوزف نای، اکنون از آمیزه‌ای پویا از قدرت سخت و قدرت نرم سخن می‌گویند که در آن دیپلماسی عمومی اطلاعات لازم را برای سیاستگذاری فراهم می‌نماید؛ آمیزه‌ای که بر آن «قدرت هوشمند»[۲] نام نهاده‌اند. قرار است نتایج این تحقیق که به مدیریت مشترک نای و ریچارد آرمیتاژ[۳] درخصوص مفهوم قدرت هوشمند در «مرکز مطالعات راهبردی و بین‌المللی»[۴] صورت گرفت، در اوایل سال ۲۰۰۸ منتشر شود.

۱ـ۴. تعریف وزارت خارجه انگلستان از دیپلماسی عمومی

در سال ۲۰۰۵ در گزارشی درزمینه دیپلماسی عمومی انگلستان، دیپلماسی عمومی اینگونه تعریف شده بود: «اقداماتی به‌منظور مطلع ساختن و دعوت به همکاری از افراد و سازمان‌های خارجی جهت بهبود بخشیدن به درک آنها از انگلیس و افزایش نفوذ بریتانیا، به‌گونه‌ای که با اهداف میان‌مدت و بلندمدت دولتی هماهنگ باشد».[٤] جزء کلیدی این تعریف تأکیدی بود که در آن بر استفاده از دیپلماسی عمومی در راستای اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌ها صورت گرفته بود. امروز «گروه دیپلماسی عمومی FCO»[۵] تعریف کاری موجزتری برای دیپلماسی عمومی دارد و آن را «فرآیندی» تعریف می‌کند «برای دستیابی به اولویت‌های راهبردی بریتانیا در سطح بین‌الملل، ازطریق کار با عموم مردم در کشورهای خارجی».[٥]

براساس این تعریف، ایجاد اولویت‌های راهبردی به فرآیندهای کلیدی تبدیل می‌شود. نباید انتظار داشت که هر عنصر در درون دستگاه دیپلماسی عمومی، نقشی برابر [با سایر عناصر] در تحقق یک اولویت واحد داشته باشد. به‌عنوان مثال، «شورای بریتانیا»[۶] برای

1. Ernest J. Willson
2. Smart Power
3. Richard Armitage
4. Center for Strategic and International Studies
5. FCO Public Diplomacy Group
6. British Council

خدمت به هدف همکاری با جهان اسلام به‌عنوان بخشی از سیاست‌های ضد تروریستی، مناسب‌تر است تا برای کمک به مبارزه علیه مهاجرت غیرقانونی. اما بااین‌حال هر عنصر، در محدوده استقلال عملیاتی خود نقشی را برای ایفا دارد » و هیچ عنصری نباید مستثنی شود. وضعیت آرمانی آن است که سیاست‌ها و دستگاه دیپلماسی عمومی وظایفی را بر دوش بازیگر دیپلماسی عمومی موردنظر بگذارند که با مهلت زمانی و رهیافت آن بازیگر، متناسب باشد. سیاستی که با رهیافت خبرنگاری سرویس جهانی بی.بی.سی همخوانی نداشته باشد و یا با همکاری فرهنگی دوجانبه و رابطه‌سازی «شورای بریتانیا» سنخیتی نداشته باشد، نیازمند بازنگری است. همینطور، وزارت خزانه‌داری باید سؤال کند که چرا پول‌هایی باید صرف فعالیتی شوند که با اهداف سیاست خارجی ارتباطی ندارد. شرط دیپلماسی عمومی موفق، آگاهی [دیپلمات‌های عمومی] از سیاست‌ها است؛ به‌عبارت‌دیگر ایشان باید با اولویت‌ها برای مدیریت محیط بین‌المللی آشنا باشند. ازاین‌گذشته در تعریف نویسنده علاوه بر موضوع اولویت‌ها برای مدیریت محیط بین‌الملل موضوع دیگری هم مطرح شده و آن لزوم «دعوت به همکاری» ازسوی دیپلمات‌های عمومی به عموم مردم یک کشور خارجی است. همکاری مؤثر، مستلزم گوش سپردن مجریان دیپلماسی عمومی به نظرات مردم و بازخورد در برابر این افکار است؛ ازاین‌رو دستگاه دیپلماسی عمومی و به‌ویژه عناصر گوش‌دهنده آن باید نقشی کلیدی در تعریف و شکل دادن به سیاست‌هایی که در نهایت از ایشان خواسته خواهد شد، به‌اجرا گذارند.

۲ـ تکوین دیپلماسی عمومی به‌مثابه یک مفهوم و رهیافت‌های اصلی آن

اصطلاح دیپلماسی عمومی نخستین‌بار در سال ۱۹۶۵ توسط ادموند گالیون[1] ـ دیپلمات بازنشسته آمریکایی که پس از بازنشستگی به ریاست «مدرسه دیپلماسی فلچر»[2] در «دانشگاه تافتس»[3] در حوالی بوستون رسید ـ درزمینه اطلاع‌رسانی بین‌المللی و روابط فرهنگی به‌کار رفت. به سه دلیل این اصطلاح خیلی زود در ایالات متحده جا افتاد. اول

1. Edmund Gullion
2. Fletcher School of Diplomacy

اینکه آمریکا نیازمند جایگزینی دلپذیر برای واژگانی مانند تبلیغات و جنگ روانی بود تا بدین‌وسیله میان اقدامات دموکراتیک خود درزمینه اطلاع‌رسانی و سیاست‌های تعقیب شده ازسوی اتحاد جماهیر شوروی تمایز آشکارتری را به‌وجود بیاورد. دوم اینکه، دستگاه اطلاع‌رسانی بین‌المللی آمریکا ـ «سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده»[1] (۱۹۵۳ ـ ۱۹۹۹) از اصطلاحی استقبال می‌کرد که به ایشان جایگاه دیپلمات را می‌بخشید (در زمان وضع این اصطلاح آنها کاملاً جزء بخش‌های سیاست خارجی به حساب نمی‌آمدند). سوم اینکه، همانطور که این اصطلاح به‌طور ضمنی به این معنا بود که رهیافت کشور در مقابل افکار عمومی جهانی مفهوم واحدی [به نام دیپلماسی عمومی] خواهد بود، همانطور هم به‌طور تلویحی به این معنا دلالت داشت که مکانیزم‌های دیپلماسی عمومی، شکل تمرکز یافته‌ای پیدا خواهند کرد. USIA با استفاده از این اصطلاح معتقد بود که باید کنترل «رادیو صدای آمریکا» را همچنان در دست داشته باشد و باقیمانده کارهای فرهنگی‌ای که همچنان توسط وزارت خارجه صورت می‌گرفت، به آن سازمان واگذار شود. این کار در سال ۱۹۷۸ اتفاق افتاد.

علی‌رغم استفاده فزاینده از این اصطلاح در ایالات متحده، کابرد آن در سطح بین‌الملل تا پس از پایان یافتن جنگ سرد؛ آنچنان پیشرفتی نکرد در این زمان بود که چالش‌هایی ازقبیل پخش لحظه‌به‌لحظه اخبار در صفحات تلویزیون، ظهور اینترنت و نقش آشکار عقاید در تغییرات سیاسی‌ای که سراسر اروپای شرقی را درمی‌نوردید، بازیگران کلیدی غربی را متقاعد کرد که تصویر سازی [از کشور خود در اذهان جهانیان] و اطلاع‌رسانی، معنای جدیدی در روابط بین‌الملل پیدا کرده‌اند. سازمان‌های بیشماری در سطح جهان، ازجمله در انگلیس، تعبیر دیپلماسی عمومی را برگزیدند. جدید بودن نسبی این اصطلاح باعث می‌شود از اینکه اجزاء سازنده آن از قدیم بوده‌اند و بعضی از آنها عمرشان به زمان تشکیل حکومت در جامعه انسانی باز می‌گردد غافل شویم.

1. The United States Information Agency (USIA)

۲ـ۱. گوش شنوا داشتن

درحالی‌که اکثر عناصر دیپلماسی عمومی در اینجا بدون هیچ نظم و ترتیب بخصوصی ارائه می‌شوند، اما در اینکه اولین آنها «شنیدن»[1] است تردیدی نیست؛ چراکه این جزء، اولین جزء از هر دیپلماسی عمومی موفق است. شنیدن تلاش بازیگر برای مدیریت محیط بین‌الملل ازطریق جمع‌آوری و مقابله کردن داده‌ها درباره عموم مردم و افکار آنها در خارج از کشور و استفاده از این داده‌ها به‌منظور تغییر جهت سیاست‌های خود و یا گسترش بخشیدن به دیپلماسی عمومی خود بر آن اساس است. این کار از قدیم یکی از عناصر در هرکار دیپلماسی بوده است و «طرفداری»، «دیپلماسی فرهنگی»، «دیپلماسی مبادله» و «دستگاه‌های سخن‌پراکنی» عناصر فرعی دیگر بوده‌اند. جمع‌آوری اطلاعات درخصوص افکار عمومی خارجی، بخشی از کارکرد عادی دیپلماسی متعارف و دستگاه‌های اطلاعاتی نیز بوده است. در دیپلماسی [عمومی] متعارف نیز بازیگر بین‌المللی، به‌دنبال جلب‌نظر مخاطب خارجی است و براین‌اساس باید به‌جای اینکه متکلم باشد شنونده باشد، اما این کار به‌ندرت اتفاق افتاده است. معمولاً دیپلماسی عمومی درصدد پاسخ به تغییراتی است که در افکار عمومی بین‌المللی صورت گرفته [به عبارت دیگر حالت انفعالی دارد] و کمتر پیش می‌آید که به افکار عمومی گوش داده شود یا این افکار به شکلی ساخت‌یافته رصد شوند و عالی‌ترین سطوح سیاست براساس این شنیدن‌ها و رصدها طراحی شوند. درحالی‌که ارزیابی نظام‌مند افکار خارجی پدیده‌ای جدید است، اما [بررسی و شناخت] وضعیت روحیه کشور همسایه کاری است که از زمانی‌که جاسوس‌ها وجود داشته‌اند، آنهم وجود داشته است.[٦] هیچ کشوری تاکنون پاسخ دادن به افکار عمومی را جزء دستورکارهای اصلی دیپلماسی یا حتی دیپلماسی عمومی خود قرار نداده است و تنها سوئیس در این زمینه گام‌های آزمایشی جالبی را برداشته است.

۲ـ۲. طرفداری

«طرفداری»[2] را در دیپلماسی عمومی شاید بتوان تلاش بازیگر برای مدیریت محیط

---

1. Listening
2. advocacy

بین‌المللی ازطریق انجام فعالیت ارتباطی در سطح بین‌المللی تعریف کرد تا سیاست، عقیده و یا منافع عمومی بازیگر را در اذهان عموم مردم خارجی به‌پیش ببرد. امروزه این کار شامل روابط مطبوعاتی سفارت [یک کشور در کشور دیگر] و کارهای اطلاع‌رسانی می‌شود. عناصر طرفداری را می‌توان در تمام حوزه‌های دیپلماسی عمومی پیدا کرد. کاربرد کوتاه مدت آن درطول تاریخ، به سوگیری نسبت به این جنبه از دیپلماسی عمومی و به این تمایل انجامیده که این عنصر در مرکز هرگونه ساختار دیپلماسی عمومی قرار بگیرد. سایر عرصه‌های دیپلماسی عمومی ویژگی‌های منحصربه‌فردی دارند که تاحدودی سبب گردیده از دستگاه‌های رسمی دیپلماسی عمومی فاصله بگیرند، چون خواسته‌اند از «شائبه سیاست» دوری گزینند.[1]

یک نمونه از طرفداری ازسوی هرودوت به ثبت رسیده و آن زمانی است که فرستاده‌هایی ازسوی پادشاه ایران از مردم آرگوس[2] می‌خواهند که زمانی‌که این امپراطوری در سال ۴۸۰ قبل از میلاد به یونان حمله کرد بی‌طرف بمانند.[V] درحالی‌که طرفداری در همه کشورها مشترک است، اما مفهومی است که در دیپلماسی عمومی وجه بارز می‌باشد.

۲ـ۳. دیپلماسی فرهنگی

دیپلماسی فرهنگی[3] را شاید بتوان تلاش بازیگر برای مدیریت محیط بین‌المللی به‌وسیله شناساندن منابع و دستاوردهای فرهنگی خود به خارج و یا تسهیل انتقال آنها به خارج تعریف کرد. این کار اغلب با مبادلات [وجه دیگر دیپلماسی عمومی جدید] همپوشانی دارد و بنابراین اغلب درکنار یکدیگر قرار داشته‌اند. درطول تاریخ، دیپلماسی فرهنگی به‌معنای سیاست یک کشور برای تسهیل صدور نمونه‌هایی از فرهنگ خود بوده است. امروزه این کار شامل اقدامات صورت گرفته ازطریق سازمان‌هایی مانند «شورای بریتانیا» یا «مؤسسه فرهنگی ایتالیا»[4] می‌شود. ازجمله مثال‌های باستان می‌توان به احداث کتابخانه بزرگ در اسکندریه توسط یونانی‌ها، سیاست جمهوری روم مبنی‌بر دعوت از

---

1. در ادامه در این باره بیشتر می‌خوانیم. (مترجم)

2. Argos

3. Cultural

4. Italian Cultural Institute

فرزندان پسر «پادشاهان دوست» در کشورهای هم‌مرز آنها برای تحصیل در روم و حمایت امپراطوری بیزانس از مسیحیت ارتدوکس در سرزمین‌های اسلاو اشاره داشت. بعضی سازمان‌های دیپلماسی فرهنگی با انجام نقش‌های طرفداری [به‌معنایی که پیشتر گفته شد] و پیگیری اهداف آشکار دیپلماتیک چندان میانه خوبی ندارند و بنابراین سعی کرده‌اند از این اصطلاح [دیپلماسی فرهنگی] و نیز از اصطلاح دیپلماسی عمومی فاصله بگیرند. شورای بریتانیا ترجیح می‌دهد خود را یک سازمان «روابط فرهنگی» بداند [تا دیپلماسی فرهنگی]، اگرچه ابزارهای اصلی‌اش کار و مبادلات فرهنگی است و هدفش تحت تعریف دیپلماسی قرار می‌گیرد.[۸]

بیشترین هزینه‌ها را درزمینه دیپلماسی فرهنگی فرانسه انجام می‌دهد؛ فرانسوی‌ها یارانه‌های زیادی را برای شبکه بین‌المللی مدارس اختصاص می‌دهند تا به‌این‌ترتیب زبان فرانسه را حفظ کنند؛ چون تصور می‌کنند وجهه نفوذشان تا حدود زیادی منوط به بقای زبان فرانسه است.

۲ـ٤. دیپلماسی مبادله

«دیپلماسی مبادله»[1] در دیپلماسی عمومی را شاید بتوان تلاش بازیگر برای مدیریت محیط بین‌المللی ازطریق فرستادن اتباع خود به خارج از کشور و درمقابل، پذیرش اتباعی از کشورهای خارج برای دوره تحصیلی و یا آشنا شدن با فرهنگ آن کشور تعریف کرد. هرچند ممکن است این تصور به‌وجود آید که این یک فرآیند یک سویه است (براساس این استدلال: «دانشجویان من به خارج خواهند رفت و به شما خواهند گفت که کشور من چه شگفت‌انگیز است؛ دانشجویان شما به اینجا خواهند آمد و خواهند دید که کشور من چه شگفت‌انگیز است».)، اما بااین‌وجود عنصر دادوستد سبب گردیده این حوزه از دیپلماسی عمومی نوعی «ارتباط دوجانبه» به‌نظر برسد: این تصور به‌وجود می‌آید که دو کشور درحال یادگیری از یکدیگرند و دو طرف در این فرآیند نفع می‌برند و تحول می‌یابند. تبادل کودکان برای نگهداری میان اجتماعات در کشورهای اسکاندیناوی و سلتیک

1. exchange diplomacy

باستان، یک نمونه از تبادل است. همانطور که پیش از این اشاره شد، مبادلات اغلب با کارهای فرهنگی همپوشانی دارند، اما همچنین برای مقاصد سیاسی و یا طرفداری خاصی هم مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ مانند زمانیکه برای هدف توسعه و یا برای ارتقای همکاری نظامی با یک متحد استفاده می‌شوند. زمانی‌که مبادله درکنار دیپلماسی فرهنگی قرار می‌گیرد و همزمان توسط یک سازمان دنبال می‌شود، آنگاه بعد متقابل دوران و ارتباط دوطرفه مبادله گاهی تحت‌الشعاع انگیزه [آن سازمان] برای پیشبرد فرهنگ ملی [و بی‌توجهه بودن به بعد مبادله و داد و ستد فرهنگی] قرار می‌گیرند.[۹]

درحالی‌که ایالات متحده سرمایه‌گذاری سنگینی درزمینه مبادله انجام داده است (ازطریق اعطای بورس‌های تحصیلی)، بااین‌وجود این حوزه از دیپلماسی عمومی هیچ‌گاه به‌اندازه [حوزه یا بعد] طرفداری در دیپلماسی عمومی این کشور مرکزیت نداشته است. در مقابل، ژاپن همواره بر مبادله به‌عنوان مفهومی بنیادین برای دیپلماسی عمومی خود تأکید ورزیده است. این رویکرد، به دوران امپراطوری میجی در قرن نوزدهم وتلاش وی برای نوسازی کشور بازمی‌گردد؛ زمانی‌که حکومت خیلی زود دریافت که باید ازآمادگی خارجی‌ها بهره ببرد و درازای دریافت دانش جدید از ایشان، فرهنگ ژاپنی را به آنها منتقل نماید. دیپلمات‌های ژاپنی به‌طور مرتب از واژه «مبادله» استفاده می‌کنند و مقصود آنها کل جریان دیپلماسی عمومی است.

۲ـ۵. سخن‌پراکنی بین‌المللی (اخبار)

«سخن‌پراکنی بین‌المللی»[1] تلاش بازیگر برای مدیریت محیط بین‌المللی با استفاده از فناوری‌های رادیویی، تلویزیونی و اینترنتی برای کار با عموم مردم خارجی است. ممکن است سخن‌پراکنی تجاری بین‌المللی را ممکن است هنوز بخشی از دیپلماسی عمومی بدانند، درحالی‌که این کار نوعی دیپلماسی عمومی برای شرکت‌های بزرگ است. هم سخن‌پراکنی تجاری و هم سخن‌پراکنی با اعتبارات دولتی می‌توانند، در منطقه‌ای که دیپلماسی عمومی درآن‌صورت می‌گیرد تأثیر گذار باشد. دراین‌راستا به ظهور شبکه

---

1. International Broadcasting

تلویزیونی الجزیره در اواخر دهه ۱۹۹۰ بنگرید. تلاش دولت‌ها درزمینه سخن‌پراکنی می‌تواند با تمام کارکردهای دیگر دیپلماسی همپوشانی داشته باشد، ازجمله در شنیدن (از حیث رصد کردن و تحقیق درزمینه مخاطبین)، طرفداری (ازحیث اطلاع‌رسانی و پخش سیاست‌ها)، دیپلماسی فرهنگی (ازحیث محتوای فرهنگی) و مبادله (تبادل برنامه‌ها و پرسنل با سایر شبکه‌ها).

اقتضائات فناوری سخن‌پراکنی بین‌المللی به‌گونه‌ای است که این کار معمولاً به‌لحاظ نهادی، از سایر کارکردهای دیپلماسی عمومی جدا است، اما بهترین دلیل برای اینکه سخن‌پراکنی بین المللی کاری موازی با سایر حوزه‌های دیپلماسی عمومی، اما جدا از همه آنها تلقی می‌شود ساختار ویژه آن است: پخش اخبار.

درطول تاریخ، مؤثرترین عنصر سخن‌پراکنی بین‌المللی استفاده آن از اخبار بوده است؛ به‌ویژه زمانی‌که اخبار به‌صورتی بی‌طرفانه گزارش می‌شوند. در اینجا است که سخن‌پراکنی بین‌المللی به فرهنگ اخلاقی خبرنگاری در شبکه‌های رادیو و تلویزیونی داخلی پیوند می‌خورد و سخن‌پراکنی بین‌المللی را به مکانیزمی برای انتشار این فرهنگ تبدیل می‌کند. بعضی شبکه‌های بین‌المللی سخن‌پراکنی، سعی کرده‌اند از منابع و مدل‌های اخلاقی جایگزین برای محتوای برنامه‌های خود استفاده نمایند، مانند شبکه‌های مذهبی‌ای که با اعتبارات تأمین شده ازسوی دولت‌های عربی اداره می‌شوند. این کار بیش‌از آنکه تلاشی برای دعوت دیگران به اسلام باشد تلاشی برای تقویت تصویر حکومت ازطریق پیوند دادن آن با یک فعالیت ارزشمند است.

درحالی‌که سخن‌پراکنی بین‌المللی به‌معنای امروزین آن تنها از اواسط دهه ۱۹۲۰ (با پیشتازی اتحاد جماهیر شوروی و هلند در این عرصه) آغاز گردید، اما ممکن است بتوان به مواردی از پخش اخبار با اعتبارات دولتی، پیش‌از این تاریخ هم اشاره کرد. فردریک دوم، امپراطور مذهبی روم (۱۱۹٤ ـ ۱۲۵۰) خبرنامه‌ای را درباره فعالیت‌های دربارش در پایتخت‌های کشورهای همسایه توزیع می‌نمود. حتی با وجود اینکه تحقیقات صورت گرفته توسط بی.بی.سی نشان می‌دهد که درصد اندکی از شنوندگان، بی.بی.سی را به کشور انگلستان پیوند می‌دهند، اما به لطف دستاوردهای سرویس جهانی بی.بی.سی، سخن‌پراکنی

بین‌المللی مدت‌هاست که عنصر بسیار شناخته‌شده‌ای در دیپلماسی عمومی بریتانیا است.

۲ـ٦. جنگ روانی

در بیشتر نظریه‌پردازی‌ها پیرامون دیپلماسی عمومی و نیز در بیشتر دستگاه‌های دیپلماسی عمومی، «جنگ روانی»[1] مطرح نمی‌شود. دراین‌راستا حتی بعضی با ذکر آن در مباحث مربوط به دیپلماسی عمومی به‌شدت مخالفند؛ بااین‌حال در اینجا این حوزه به‌عنوان فعالیتی موازی درکنار حوزه‌های پذیرفته شده دیپلماسی عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرد. جنگ روانی را می‌توان استفاده یک بازیگر از روش‌های ارتباطی برای دستیابی به هدفی در دوران جنگ به‌وسیله برقراری ارتباط با مردم دولت متخاصم تعریف نمود. ازجمله اهدافی که معمولاً در جنگ روا نی تعقیب می‌شود عبارت است از درهم شکستن عزم دشمن به مقاومت یا آسان نمودن تسلیم شدن نیروهای دشمن و یا تسهیل بروز نارضایتی در میان ایشان. این فرآیند می‌تواند آشکار باشد (که گاهی تبلیغات سفید نام می‌گیرد) یا پوشیده. در تبلیغات سیاه خاستگاه و منشاء ارتباط ناپیدا است و ممکن است درست عکس منبعی باشد که وانمود شده است (مثل زمانی‌که انگلیسی‌ها در جنگ جهانی دوم ایستگاه‌های رادیویی جعلی را به نام ارتش آلمان راه‌اندازی نمودند). در تبلیغات خاکستری منبع صرفاً نامشخص است.

قدیمی‌ترین عهدنامه درزمینه کشورداری دربردارنده دستوراتی برای به‌کار بستن جنگ روانی است. کاتیلایا[2] ـ ماکیاولی هند باستان ـ به خوانندگانش می‌گوید در اردوگاه دشمن به پخش شایعه بپردازند. بیشتر دستگاه‌های دیپلماسی عمومی حتی با وجود که سازمان‌های مخفی و نظامی حاضر بودند در انجام آن به ایشان کمک کنند، حاضر نبودند جنگ روانی را یکی از حوزه‌های کاری خود قرار دهند. البته درطول تاریخ، رهیافت‌ها متفاوت بوده است. USIA (سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده) در جریان مداخله آمریکا در سال ۱۹٦۵ در امور دومنیکن و جنگ ویتنام از جنگ روانی استفاده نمود و درطول سال‌های جنگ سرد دوم (سال‌های ریاست‌جمهوری ریگان) بیش‌ازآنکه نقش اطلاع‌رسانی داشته باشد

[1]. Psychological Warfare
[2]. Kautilaya

نقش اطلاعات گمراه‌کننده را داشت. همچنانکه سرویس‌های خارجی بی.بی.سی نیز ازسوی بخش‌های جنگ روانی وزارت خارجه و دستگاه اطلاعاتی انگلیس تغذیه شدند. جنگ روانی، رهیافت اصلی اتحاد جماهیر شوروی در عرصه اطلاع‌رسانی بین‌المللی بود.

ممکن است در اینجا این پرسش مطرح شود که فرق میان دیپلماسی عمومی و تبلیغات چیست. این سؤال معقولی است، اما پاسخ این سؤال به این بستگی دارد که ما دقیقاً چه تعریفی از «تبلیغات» داشته باشیم. اگر ازنظر اخلاقی نسبت تبلیغات به اطلاع‌رسانی همان نسبت قاتل به قتل باشد، درآن‌صورت اگر تبلیغات برای هدفی غیراخلاقی به‌کار برده شود، دیپلماسی عمومی به‌وضوح همان تبلیغات است. اما اگر ازنظر اخلاقی موضع بی‌طرفانه‌تری وجود داشته باشد، درآن‌صورت تبلیغات چیزی نیست جز اقناع توده‌ها که دراین‌شرایط با دیپلماسی عمومی دارای همپوشانی است. این همپوشانی روزبه‌روز درحال کاهش است؛ زیرا تبلیغات به‌ندرت بر دو طرفه بودن خیابان [ارتباط] و متقابل بودن [این ارتباط] تأکید دارد حال آنکه این دو طرفه بودن، همانطور که پیش‌ازاین اشاره شد، بخشی از سیاست‌های پیچیده دیپلماسی عمومی جدید است.[۱۰]

درحالی‌که هر دولتی عنصر به‌خصوصی از دیپلماسی عمومی را در رهیافت خود مورد تأکید قرار داده است، ساختاری آرمانی است که در آن شماری از عناصر به‌شکل متوازنی وجود داشته باشند و هریک فضا و اعتبار ضروری را بیابد تا بتواند در شکل‌گیری کل [دیپلماسی عمومی] نقش داشته باشد. متأسفانه این اتفاق در سراسر جهان کمتر پیش می‌آید و دستگاه‌های قدرت نرم و دیپلماسی عمومی، به‌جای اینکه سعی در رقابت با نهادهای قدرت سخت برای تخصیص اعتبار داشته باشند، برای اینکه اعتبار بیشتری را دریافت کنند و نگرش خود را به کرسی بنشانند، به رقابت و مقابله با یکدیگر روی آورده‌اند.

۳ـ سه طبقه‌بندی از دیپلماسی عمومی

آنچه را که تابه‌حال درباره دیپلماسی عمومی گفتیم، می‌توان به‌این‌صورت دسته‌بندی نمود:

طبقه‌بندی اولیه دیپلماسی عمومی و جنگ روانی

ردیف	نوع دیپلماسی عمومی	نمونه فعالیت‌ها	کشوری که این شکل از دیپلماسی عمومی در آن بارز است
۱	شنیدن	نظرسنجی هدفمند	سوئیس
۲	طرفداری	روابط مطبوعاتی سفارت	ایالات متحده
۳	دیپلماسی فرهنگی	تورهای بین‌المللی هنرمندان با اعتبارت دولتی	فرانسه
٤	دیپلماسی مبادله	مبادله دوسویه دانشگاهی	ژاپن
٥	سخن‌پراکنی بین‌المللی	پخش برنامه‌های موج کوتاه رادیو به زبان خارجی	بریتانیا
٦	جنگ روانی	اطلاعات گمراه‌کننده	اتحاد جماهیر شوروی

درحالی‌که این زیرمجموعه‌های دیپلماسی عمومی در این هدف کلی با همدیگر مشترکند که بر عموم مردم خارجی تأثیر بگذارند، بااین‌وجود از چهار جنبه مهم با یکدیگر تفاوت دارند: چهارچوب زمانی، مسیر جریان اطلاعات، نوع زیرساخت‌های موردنیاز و منبع قابل‌اعتماد بودن آنها. در جدول زیر مناسبات میان زمان، جریان اطلاعات و زیرساخت‌ها نشان داده شده است:

طبقه‌بندی زمان، جریان اطلاعات و زیرساخت‌ها در دیپلماسی عمومی و جنگ روانی

ردیف	نوع دیپلماسی	چهارچوب زمانی	جریان اطلاعات	زیرساخت نوعی
۱	شنیدن	کوتاه و بلندمدت	روبه‌خود (رو به تحلیل‌گران و فرآیند سیاستگذاری	فناوری رصد و کارمندان آموزش‌دیده درزمینه زبان خارجی
۲	طرفداری	کوتاه‌مدت	روبه‌بیرون	بخش مطبوعاتی سفارت، اداره راهبردهای وزارت خارجه
۳	دیپلماسی فرهنگی	بلندمدت	روبه‌بیرون	مرکز فرهنگی و کتابخانه
٤	دیپلماسی مبادله	بسیار بلندمدت	روبه‌درون و به بیرون	مدیریت بخش مبادله، اداره آموزش
٥	سخن‌پراکنی بین‌المللی	میان‌مدت	روبه‌بیرون اما ازسوی دستگاه خبررسانی	دفاتر خبری، استودیوهای تولید، دفاتر سردبیر و امکانات ارسال خبر
٦	جنگ روانی	کوتاه مدت	روبه‌بیرون	تأسیسات چاپ، تأسیسات مخفی سخن‌پراکنی، شبکه مخفی

مانند تمام اشکال ارتباط، مؤثر بودن هرکدام از انواع دیپلماسی عمومی بستگی به میزان مقبولیت و مورد اعتماد بودن آن دارد، اما در اینجا حوزه‌ها و اشکال مختلف دیپلماسی عمومی [شنیدن، طرفداری و ...] هرکدام شرایط خاص خود را دارند. هرکدام از آنها منابع مقبولیت یا قابل‌اعتماد بودن خود را در مکانی کاملاً متفاوت پیدا می‌کند و ازاین‌رو هر یک ازآنها برای به‌ثمر نشستن، نیازمند رابطه ظاهری کاملاً متفاوتی با دولت

است. دست‌اندرکاران سخن‌پراکنی بین‌المللی می‌دانند که این برداشت عموم که تحریریه آنها با دولت در ارتباط است به‌ضرر مقبولیت آنها است؛ سازمان‌های فرهنگی قادرند در جاهایی نتیجه دهند که سازمان‌های رسمی دولت هیچ مقبولیتی در آنها ندارند و هرگونه دلیل مبنی‌بر رابطه میان جنگ روانی و دیپلماسی عمومی آنقدر خسارت‌بار است که کل موضوع [جنگ روانی] از مباحث دیپلماسی عمومی حذف می‌شود.

طبقه‌بندی مقبولیت در دیپلماسی عمومی و جنگ روانی دولتی

ردیف	نوع دیپلماسی	منبع مقبولیت	آیا درصورتی‌که مردم تصور کنند این نوع دیپلماسی با دولت خارجی مرتبط است به پیشبرد آن کمک خواهند کرد؟	آیا درصورتی‌که مردم تصور کنند این نوع دیپلماسی عمومی بی‌ارتباط به دولت خارجی است، به پیشبرد آن کمک خواهند کرد؟
۱	شنیدن	اعتبار روش‌های استفاده شده	بله اگر این تصور به این معنا باشد که بازیگر به افکار جهان گوش می‌دهد.	خیر، اگر این تصور به این معنا باشد که بازیگر به افکار جهان گوش نمی‌دهد.
۲	طرفداری	نزدیکی به دولت	بله.	خیر.
۳	دیپلماسی فرهنگی	نزدیکی به مقامات فرهنگی	خیر.	بله.
٤	دیپلماسی مبادله	تصور اینکه این نوع دیپلماسی دوطرفه است.	بله، اگر این تصور به این معنا باشد که بازیگر به افکار جهان گوش می‌دهد.	بله، اگر این تصور به این معنا باشد که مبادله تنها در جهت منافع یک طرف نیست.

۵	سخن پراکنی بین‌المللی	وجود دلایل مبنی‌بر انجام درست وظایف خبرنگاری	معمولاً خیر[۱۱]	بله.
٦	جنگ‌روانی (سفید)	نزدیکی به دولت	بله.	خیر.
	جنگ روانی (سیاه)	نزدیکی به آرزوهای مخاطب	خیر.	بله.

این تفاوت‌های ساختاری میان عناصر دیپلماسی عمومی تنها زمانی حساسیت برانگیز می‌شود که دولتی بخواهد تمام بخش‌های دیپلماسی عمومی خود را با نظام اداری واحدی مدیریت نماید. مدل کلاسیک دیپلماسی عمومی، مواضع مخالفی را دراین‌خصوص اتخاذ می‌کنند. در مدل آمریکا در دهه ۱۹۸۰، تمام شاخه‌های آشکار [دیپلماسی عمومی] در درون یک سازمان واحد (USIA) دسته‌بندی شدند. در مدل انگلیس آنها به کارکردهای مختلف تقسیم شدند و تنها دسته‌بندی صورت گرفته هم قرار گرفتن دیپلماسی فرهنگی و دیپلماسی مبادله در «شورای بریتانیا» بود. هر دو مدل [آمریکا و انگلیس] محدودیت‌های خود را دارند؛ در آمریکا تنش میان حوزه طرفداری و مبادله مبتنی‌بر دوجانبه بودن در یک طرف و سخن‌پراکنی بین‌المللی مبتنی‌بر خبرنگار در طرف دیگر، باعث اتلاف منابع و اغلب فلج‌کننده بود.

۳ـ۱. قاعده اصلی دیپلماسی عمومی

آنچه یک بازیگر بین‌المللی می‌گوید چندان مؤثر نیست، بلکه آنچه که انجام می‌دهد مهم است. تاریخ، بازیگران بین‌المللی زیادی را به‌چشم دیده که دریافته‌اند بهترین دیپلماسی عمومی هم نمی‌تواند چاره‌ای برای سیاست بد باشد. ازاین‌رو، مهم‌ترین حلقه اتصال در ساختار هر دیپلماسی عمومی آن چیزی است که پیونددهنده تحقیق به سیاستگذاری است و تضمین‌کننده آن است که تأثیر تصمیمات بازیگر بر افکار خارجی، در جریان [تدوین و اجرای] سیاست خارجی مورد دقت‌نظر قرار می‌گیرد. همچنین لازم است تمام عناصر دیپلماسی با عناصری که نقش آنها در عمل می‌تواند دیپلماسی عمومی تلقی شود هماهنگ شوند؛ مانند سازمان یک کشور درزمینه توسعه بین‌المللی. اگر درمورد سیاست‌های یک کشور به‌خوبی اطلاع‌رسانی صورت نگیرد و یا این سیاست‌ها با دیپلماسی عمومی هماهنگ نشده باشند، این امکان وجود دارد که سیاست‌های خوب هم کمکی به «قدرت نرم» یک کشور نکنند این همان سرنوشتی است که بعضی پروژه‌های کمک‌رسانی بریتانیا توسط وزارت توسعه بین‌الملل این کشور، به آن دچار شده‌اند.[۱۲]

٤ـ درس‌هایی از پنج مورد موفقیت

زمانی‌که دیپلماسی عمومی خوب اداره شود می‌تواند، شرط اساسی و ضروری برای موفقیت سیاست خارجی باشد.

٤ـ۱. شنیدن: تلاش برای بهبود چهره بین‌المللی سوئیس (۱۹۹۷ ـ ۲۰۰۷)

ماجرا

در سال ۱۹۹٦ عواملی چند دست به دست هم دادند تا توجه بین‌المللی به موضوع تمایل نظام بانکی سوئیس طی جنگ جهانی دوم برای نگهداری و اداره طلاهای متعلق به رژیم نازی جلب شود؛ گفته می‌شد طلاهای سرقت رفته از قربانیان هولوکاست در آن زمان در این بانک‌ها نگهداری می‌شده است. در ایالات متحده، سناتور آلفونزو داماتو[1] پیگیر این

[1]. Alfonso D'Amato

موضوع گردید، درحالی‌که یک بازمانده هولوکاست به نام کیزلاویس هاوس[1]، علیه این بانک اقامه دعوا کرد وخواستار دریافت غرامت گردید. وزارت خارجه انگلستان گزارشی را منتشر کرد و مدعی گردید که پانصد میلیون دلار به شکل طلا درطول جنگ توسط اشخاص ناشناخته در بانک‌های سوئیس سپرده‌گذاری شده بود. سوئیسی‌ها تحقیقات جاری خود را درباره موضوع تسریع بخشدند و در سال ۱۹۹۷ صندوقی را برای جبران خسارت به قربانیان هولوکاست که درطول جنگ دارایی‌هایشان را ازدست داده بودند تأسیس نمودند، اما ظاهراً کار از کار گذشته بود. در آن‌زمان به ظاهر سوئیس به‌دلیل عدم عضویت در اتحادیه اروپا، از جریان اصلی اروپا منزوی شده بود. وجهه و نفوذ سوئیس به‌طور جدی روبه‌افول بود. وزارت امور خارجه این کشور با نارضایتی می‌پذیرفت که سوئیس با بحرانی جدی ازنظر چهره بین‌المللی خود مواجه شده است. سوئیس پیش‌ازاین مکانیزمی بین سازمانی را داشت که وظیفه‌اش مدیریت چهره بین‌المللی کشور بود؛ مکانیزمی به نام «کمیسیون هماهنگ‌سازی حضور سوئیس در سطح بین‌المللی»[2] کمیسیون هماهنگ‌سازی در سال ۱۹۷٦ با بیست نفر عضو تشکیل و زیرمجموعه وزارت امور خارجه این کشورگردید. به‌نظر می‌رسید این کمیسیون با تنها پنج نفر کارمند و بودجه ۲/٤ میلیونی و رهیافتی سنتی، به‌هیچ‌وجه برای پاسخگویی به بحران اواخر دهه ۱۹۹۰ کافی نباشد.

برنامه دیپلماسی عمومی

در سال ۲۰۰۰ سوئیس واحد جدیدی را به نام «حضور سوئیس»[3] (PRS) در درون وزارت امور خارجه به‌منظور هماهنگ‌سازی تلاش‌ها برای بهبود برند یا چهره بین‌المللی این کشور تأسیس نمود. مأموریت این واحد جدید، برقراری ارتباط با افکارسازان در کشورهای خارجی بود؛ از دیگر رسالت‌های PRS متناسب‌سازی نگرش بازیگران بین‌المللی حاضر در جامعه سوئیس، با شعار «اقدام مشترک، پیشبرد مشترک»[4] بود. یوهانس ماتیاسی[5]،

1. Gizella Weisshaus
2. The Coordinating Commission for the Swiss Presence Abroad (COCO)
3. Presence Switzerland (PRS)
4. Joint Action, Joint Promotion
5. Johannes Matyassy

مدیر این واحد دیپلماتیک، دارای جایگاه سفیر است و کارمندانی که در آن شاغل هستند، ازجمله دارای سوابقی در تحلیل رسانه، روابط عمومی و تبلیغ برند هستند. PRS زیر نظر هئیت مدیره‌ای عمل می‌کند که اعضایش از دستگاه‌ها و نهادهای مختلف هستند؛ ازجمله از وزارت خارجه، نظام بانکی، رسانه‌ها، سازمان‌های دولتی درزمینه‌های فرهنگ، تربیت بدنی، گردشگری و امور جوانان. این هیئت تنها سه بار در سال، تحت ریاست روت گراسن‌باخر اشمیت[1]، تشکیل جلسه می‌دهد تا راهبرد سازمان و کشورهای دارای اولویت را تعیین کند و پروژه‌های بالای ۲۵۰۰۰۰ فرانک سوئیس را به‌تصویب برساند؛ بودجه سالانه این مرکز ده میلیون فرانک سوئیس است. PRS هفت کشور دارای اولویت را تعیین نمود تا در آنها فعالیت‌هایی را شروع نماید یا تحت حمایت قرار دهد؛ این کشورها عبارتند از: آلمان، اتریش، فرانسه، ایتالیا، ایالات متحده، انگلستان و جمهوری خلق چین. البته PRS این آزادی عمل را دارد که هر زمان احساس نیاز کرد، بر کشور دیگری نیز متمرکز شود. فعالیت‌های موردی هم در کشورهای روسیه، اسپانیا، اروپای مرکزی و کشورهای اسکاندنیاوی به‌اجرا درآمده است. PRS یک رشته رویدادهای حساب شده و عمده را نیز طی بازی‌های المپیک در آتن (در سال ۲۰۰٤) برگزار نمود و در نمایشگاه معرفی کشورهای جهان در ژاپن (۲۰۰۵) نیز غرفه‌ای را برای معرفی سوئیس برپا نمود. در سه سال نخست، برنامه‌های عمده‌ای [درزمینه دیپلماسی عمومی و معرفی هرچه بیشتر سوئیس] ازسوی PRS در سه کشور آمریکا، انگلستان و اسپانیا به‌اجرا درآمد. در این برنامه‌ها بخش‌های دولتی و خصوصی همکاری بالایی با یکدیگر داشتند.

کلید موفقیت PRS پژوهش در عرصه شنیدن [آراء و دیدگاه‌های عموم در کشورهای هدف] بوده است. PRS از بدو تأسیس، هفت پیمایش ادامه‌دار را در کشورهای کلیدی هدف آغاز کرده است. ازجمله روش‌های به‌کار رفته در این پیمایش‌ها، نظرسنجی و تحلیل رسانه‌ها بوده است. از داده‌های جمع‌آوری شده برای تعیین و جرح و تعدیل فعالیت‌های ضروری برای احیای سوئیس در اذهان مخاطبین هدف استفاده به عمل آمد. برای ارزیابی عملکرد و تهیه دور جدید پیمایش‌ها، از پیمایش‌های تکمیلی استفاده شد. پیمایش‌ها

[1]. Grossenbacher-Schmidt

سازوکار مؤثری برای تشخیص کمبودها و ناهماهنگی‌ها و مسایلی که درخصوص چهره سوئیس در جوامع دیگر وجود داشت بودند. به‌عنوان مثال مشخص شد که دیدگاه سوئیسی‌ها درباره خودشان ـ مثلاً اینکه کشورشان یک کشور دموکراتیک است، اینکه مدرنیته در کشورشان تحقق یافته و اینکه نسبت به مسائل انسان‌دوستانه در سطح جهان احساس مسئولیت می‌کنند ـ لزوماً دیدگاهی نبود که مردم کشورهای دیگر درباره سوئیس دارند. مسائلی هم در این زمینه به‌چشم می‌خورد. پیمایشی در سال ۲۰۰۲ که در آن افکار مدیران، سیاستمداران و جمعیت عمومی در کشورهای خاص به تفکیک سنجیده می‌شد آشکار نمود که در نمونه سیاسی انگلستان [یا همان سیاستمداران] احساسات ضد سوئیسی افزایش غیرعادی یافته است. تنها سی‌درصد از نمونه [سیاسی] رویکرد مثبتی را درقبال سوئیس گزارش دادند، درحالی‌که میانگین این رویکرد ٦٥٪ بود. PRS پس‌از تحقیق دریافت که این مسئله ناشی از آن است که پاسخگویان، سوئیس را کشوری محافظه‌کار می‌شناختند که خود این مسئله ناشی از آن بود که سفارت سوئیس در انگلستان همچنان از رویدادهایی حمایت مالی می‌کرد که توسط حزب محافظه‌کار انگلستان اداره می‌شد، حال‌آن‌که چندین سال بود که در این کشور حزب کارگر حکومت می‌کرد. پس‌از روشن شدن نتایج تحقیق، سفارت سوئیس تغییر رویه داد و از سازمان‌های حمایت مالی نمود که مرتبط با دولت و حزب کارگر بودند، از قبیل Fabian Society. به‌این‌ترتیب، در نظرسنجی‌ها مشخص شد که موقعیت سوئیس در افکار عمومی بهبود یافته است.

تحلیل

داده‌های خود PRS و نیز تحقیقات مستقل بیانگر آنند که سوئیس توانست بحران دهه ۱۹۹۰ را باموفقیت پشت‌سر گذارد و در عرصه بین‌الملل باردیگر به موضع عزت و احترام بازگردد. البته هنوز مشخص نیست که PRS چه‌اندازه در اصلاح و رفع مسائل مربوط به دوران جنگ [یعنی سپردن کارهای قربانیان هولوکاست در بانک‌های سوئیس] نقش مؤثری داشته است، اما آنچه مسلم است این است که سیاستگذاری منطقی، بهترین دیپلماسی عمومی برای هر ماجرایی است. به‌نظر می‌رسد که از دلایل عمده موفقیت رهیافت PRS

گزینش دقیق اهدافش است. PRS در اصل در کشورهای توسعه‌یافته عمل می‌کند و به‌این‌ترتیب «سازمان توسعه و همکاری سوئیس» (SDC) این امکان را می‌یابد که در کشورهای دیگر فعالیت نماید. PRS همچنین درزمینه هماهنگ‌سازی تلاش‌های بین‌المللی بازیگران ازجمله شرکت‌ها، دولت‌های محلی و پژوهشگران عرصه روابط عمومی موفق بوده است. PRS از سایر بازیگران درزمینه ارتقای وجهه کشور سوئیس مجزا عمل کرده است؛ دراین‌راستا می‌توان سازمان دولتی Pro Helvetia (که در عرصه‌های فرهنگی فعالیت دارد)، سازمان گردشگری سوئیس، Location Switzerland و Osec Business Network Switzerland اشاره کرد. ازجمله سازوکارهای بازخوردی PRS عبارت است از آموزش دیپلمات‌های عالیرتبه و میان رتبه سوئیسی درزمینه دیپلماسی عمومی؛ اما به ظاهر PRS آنچنان نقشی در سیاست‌های کلی داخلی و خارجی سوئیس ندارد.

مدتی بود که آینده PRS نامعلوم به‌نظر می‌رسد. در سال ۲۰۰۵ پارلمان سوئیس پیشنهاد داد که سازمان‌های مختلف درگیر ارتقای وجهه بین‌المللی کشور منسجم‌تر عمل نمایند تا تلاش‌هایشان حداکثر نتایج را به‌دنبال داشته باشد. وزیر امور اقتصادی کشور طرحی را ارائه کرد که طی آن تمام سازمان‌ها ازجمله PRS در یک بدنه واحد ادغام می‌شدند. چند سازمان دست به لابی زدند تا استقلال خود را حفظ کنند، ازجمله Pro Helvetia و «سازمان بازاریابی برای مشروبات الکلی» از این دست بودند. در ژانویه ۲۰۰۷ شورای فدرال تصمیم گرفت سازمان واحدی را ایجاد نماید که وظیفه‌اش ارتقای تجارت خارجی سوئیس باشد (و در این بدنه سازمان‌هایی مانند «Location Switzerland»، «Osec Business Network Switzerland»، SOFI (سازمان تسهیل سرمایه‌گذاری‌های سوئیس) و SIPPO (برنامه حمایت از واردات سوئیس ادغام خواهند شد)، اما برای آن‌که PRS، سازمان گردشگری سوئیس و Pro Helvestia به‌شکل قانونی باقی بمانند، از وزارت امور خارجه خواسته شده است تا مدل جدیدی از روابط را میان سازمان‌های مختلف سوئیسی فعال درزمینه ارتقای وجهه سوئیس ایجاد نماید. به‌نظر می‌رسد در سال‌های آتی PRS و رهیافت مبتنی‌بر پژوهش آن، بخشی از دستگاه سیاست خارجی سوئیس باقی بماند.[۱۳]

٤ـ۲. طرفداری: دیپلماسی عمومی ایالات متحده برای حمایت از استقرار نیروهای واسط هسته‌ای در ۱۹۸۳

ماجرا:

در سال ۱۹۷۵ اتحاد جماهیر شوروی استقرار «نیروهای واسط هسته‌ای»[1] (INF) را به‌شکل موشک‌های SS20 در اروپای شرقی آغاز نمود. باتوجه‌به‌اینکه ناتو این اندازه موشک در منطقه نداشت، بنابراین مسکو توانسته بود در جنگ سرد به مزیت راهبردی عظیمی دست پیدا کند. ایالات متحده به‌منظور بازدارندگی و به‌منظور ایجاد انگیزه برای انجام گفت‌وگوهای جدی درزمینه کاهش تسلیحات، نیازمند استقرار میزان قابل مقایسه‌ای از تسلیحات [در اروپا] بود، اما مردم اروپای غربی با استقرار سلاح‌های هسته‌ای در کشورهایشان مخالف بودند. در سال ۱۹۷۹ ناتو تصمیم گرفت سیاست دوجانبه‌ای را به‌اجرا گذارد و از یک سو به‌دنبال توافق کاهش تسلیحات باشد و ازسوی‌دیگر نیروهای واسط هسته‌ای خود را در اروپا مستقر سازد. در سال ۱۹۸۳ دولت ریگان «موشک‌های زمین به هوای کروز»[2] (GLCMs) و «موشک‌های بالستیک پرشینگ ۲»[3] را در اروپا مستقر ساخت.

برنامه ایالات متحده درزمینه دیپلماسی عمومی:

دولت ریگان به‌منظور مدیریت کردن بر حمایت از برنامه دیپلماسی عمومی، گروه کوچک بین سازمانی‌ای را تحت ریاست پیتر اچ دیلی[4]، مدیر تبلیغاتی ریگان در جریان انتخابات ریاست‌جمهوری ۱۹۸۰ و سفیر دولت وی در ایرلند، تشکیل داد. در راهبرد دولت این نکته بسیار مهم پذیرفته شده بود که سخنرانی و تبلیغ برای حمایت از استقرار این تسلیحات ازسوی ایالات متحده در اروپا، تنها نتیجه عکس می‌دهد و لذا بهترین راه برای این کار استفاده از نیروهای بومی در عرصه‌های سیاست و رسانه اروپا است. USIA به‌این‌منظور کمیته کوچکی را از شهروندان اروپایی تشکیل داد، ازجمله سرمایه‌گذار

[1]. Intermediate Nuclear Forces (INF)
[2]. Ground launched Cruise Missiles (GLCMs)
[3]. Pershingf II ballistic Missiles

انگلیسی سر جیمز گلداسمیت[1] و دو غول رسانه‌ای روپرت مرداک[2] و یواخیم مایتر[3] (از انتشارات اکسل اسپرینگر[4] در هامبورگ). هدف از تشکیل این کمیته جمع‌آوری پول از بخش خصوصی و رساندن پیام به مطبوعات اروپا بود. این کمیته هنگام صرف ناهار با ریگان ملاقات می‌نمود و پیتر دیلی به رئیس‌جمهور گزارش می‌داد.

انتخاب فرد جدیدی به‌عنوان سفیر آمریکا در ناتو، به نام دیوید م. ابشایر[5]، تأثیر بسیار مهمی بر جریان استقرار سلاح‌های INF گذاشت. ابشایر بنیانگذار «مرکز مطالعات راهبردی و بین‌المللی»[6] (CSIS) در واشنگتن دی‌سی بود و با مؤسسات مطالعاتی و خبرنگاران امور دفاعی اروپا از قبل رابطه ویژه‌ای داشت. وی همچنین با افراد برجسته در جنبش صلح اروپا آشنایی داشت. وی به‌نوبه خود، یک کارمند با تجربه USID به نام استانتون بارنت[7] (آن زمان مشاور امور اطلاع‌رسانی در سفارت ایالات متحده در رم بود) را به اتفاق یکی از همکاران خود در CSIS به نام مایک مودی[8] به‌عنوان اداره‌کنندگان برنامه [استقرار سلاح‌های INF] برگزید و با استفاده از روابط قدیمی خود با افراد مختلف درصدد برآمد افکار عمومی و نخبگان را به‌سمت این برنامه جلب کند. اصلی‌ترین دلیلی که وی مطرح می‌کرد این بود که استقرار موشک‌های اس‌اس ـ ۲۰ شوروی در ۱۹۷۵، در صلح و نه فقط طرح آمریکا، اخلال واقعی ایجاد می‌کند. ابشایر علاقه زیادی داشت که در هنگام سخنرانی درباره صلح بین‌المللی از عبارت عبری شالوم[9] استفاده کند و منظور وی از این عبارت نظامی بین‌المللی بود که مبتنی‌بر احترام واقعی میان کشورها است. در ژوئن ۱۹۸۳ بوش [پدر رئیس‌جمهور کنونی آمریکا] که در آن زمان در مقام معاون رئیس‌جمهور بود، به چندین کشور اروپایی سفر کرد و موافقت سران اروپا را که برای استقرار این سلاح‌ها ضروری بود کسب کرد؛ این تسلیحات در تمام کشورهایی که استقرار این سلاح‌ها در آنها برنامه‌ریزی شده بود، به استثنای هلند قرار گرفتند. درحالی‌که نظرسنجی‌های بعدی نشان می‌دادند اروپاییان از

[1]. Sir James Goldsmith
[2]. Rupert Murdoch Ruppert
[3]. Joachim Maitre
[4]. Axel Springer Publishing
[5]. David M. Abshire
[6]. Center for Strategic and Internatonal Studies (CSIS)
[7]. Stanton Burnett
[8]. Mike Moody

استقرار تسلیحات INF راضی نبودند، اما به ظاهر مردم نسبت به صداقت آمریکا در کاهش تسلیحات [هسته‌ای] مطمئن بودند و به موضوعات دیگر روز مانند نگرانی‌های اجتماعی و اقتصادی اهمیت بیشتری می‌دادند [تا به استقرار این سلاح‌ها در این قاره]. نکته این بود که افکار چنان تغییر جمعیتی یافته بود که امکان استقرار این موشک‌ها به وجود آمده بود. آمریکایی‌ها حرکتی را ترتیب داده بودند که شوروی را به مذاکره واداشت و اکنون آمریکایی‌ها در رویارویی جنگ سرد طرف پیروز به‌حساب می‌آمدند. ابشایر برای خدماتی که در این خصوص ارائه داد نشان افتخار دریافت نمود.[۱٤]

تحلیل

ازجمله ویژگی‌های برجسته این برنامه دیپلماسی عمومی عبارتند از هدف دقیق و بسیار محدود آن (پذیرش استقرار INF و نه تبلیغ برای افزایش جمعیت دولت ریگان)، انتخاب دقیق مخاطب (نخبگان و سازندگان افکار در اروپا و نه مخاطب توده، زیرا امکان آن وجود ندارد که بتوان افکار توده را به‌سادگی تغییر داد) و انتخاب دقیق پیام‌رسان (ابشایر) که از پیش برای مخاطب هدف شناخته شده بود. لازم به‌ذکر است که دولت ریگان نگران آن نبود که مردم آمریکا متوجه مؤثر بودن دیپلماسی عمومی دولت بشوند یا نشوند و دغدغه آن را نداشت که آیا درنتیجه این موفقیت، اعتبار دولت نزد مردم افزایش خواهد یافت یا خیر. تمرکز دولت بر این بود که بتواند موشک‌ها را در محل مستقر نماید. البته این واقعیت که شوروی از قبل موشک‌های خود را در بخش‌هایی از خاک اروپا مستقر ساخته بود، مسلماً نقطه آغاز خوبی برای ابشایر بود که به وی کمک کرد. نکته دیگری که به وی کمک کرد این بود که مردم باور داشتند آمریکا در اظهاراتش مبنی‌بر تمایل به مذاکره با شوروی پس از استقرار موشک‌ها صادق است.

۳ـ٤ـ دیپلماسی فرهنگی: نمایشگاه فرهنگی آمریکا (۱۹٦۳ ـ ۱۹۵۵)

ماجرا

طی سال‌های ابتدای دهه ۱۹۵۰ ایالات متحده، تحولات اتحاد جماهیر شوروی را در

جنبه‌های کلیدی معرفی خود در سطح بین‌الملل دنبال می‌کرد. شوروی‌ها با موفقیت توانسته بودند کمونیسم بین‌المللی را به ـــــ--- برای صلح معرفی کنند، درحالی‌که ایالات متحده ـ باتوجه به نقشی که در جنگ کره داشت ـ به‌عنوان کشوری جنگ‌طلب شناخته می‌شد. مسکو به‌گونه‌ای عمل می‌کرد که آنرا با ارزش‌های مهم همبستگی طبقاتی بین‌المللی و پیشرفت انسانی و انقلاب و آزادی مرتبط می‌کردند، درحالی‌که ایالات متحده را کشوری مدافع وضع سیاسی و اقتصادی موجود می‌شناختند و این تصویر هیچ‌گونه جاذبه ایدئولوژیک نداشت. در سال ۱۹۵۲ آیزنهاور در مبارزه انتخاباتی خود برای ریاست‌جمهوری، بهبود رهیافت اطلاع‌رسانی آمریکا در جهان را شعار خود قرار داده بود و زمانی‌که به ریاست‌جمهوری رسید، «سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده» (USIA) را تأسیس نمود و بودجه ویژه‌ای را برای انجام کارهای دیپلماسی فرهنگی در خارج از کشور اختصاص داد.

برنامه دیپلماسی عمومی

USIA تلاش زیادی کرد تا فرهنگ آمریکا را به بهترین وجه به جهان معرفی کند. صدور موسیقی جاز و به‌ویژه انجام تورهایی توسط گروه‌های موسیقی روش مقابله‌ای مفیدی برای ازبین بردن تصویر آمریکا به‌عنوان یک کشور نژادپرست بود. در سال ۱۹۵۵، USIA ابزار جدید قابل‌توجهی را برای دیپلماسی فرهنگی به‌کار گرفت. یک نمایشگاه باشکوه عکس تحت عنوان «خانواده انسان»[1] که در ابتدا به‌منظور نمایش در «موزه هنرهای مدرن» در نیویورک برپا گردیده بود: خانواده انسان، مجموعه‌ای بالغ بر پانصد تصویر بود که توسط عکاس مشهور ادوارد استایکن[2] گردآوری شده بود و کار مشترک ۲۷۳ عکاس حرفه‌ای و آماتور، از ٦٦ کشور ازجمله اتحاد جماهیر شوروی بود. این تصاویر ابعاد مختلفی از زندگی انسان‌ها را به نمایش می‌گذاشت؛ ازجمله مراسم خواستگاری، تولد، تربیت فرزندان، کار، آموزش و ...

پس از چندماه از زمان گشایش نمایشگاه در نیویورک، USIA دو نسخه از تصاویر را

[1]. Family of Man

به برلین و شهر گواتمالا فرستاد. در برلین مردم برای دیدن عکس‌ها ازدحام می‌کردند. بسیاری از آنها از قسمت شرقی برلین [آلمان شرقی] آمده بودند و برای اینکه شناسایی نشوند، عینک‌های آفتابی به‌چشم زده بودند. درطول دهه ۱۹۵۰ چند نسخه دیگر از عکس‌ها در کشورهای دیگر به‌نمایش درآمدند. در سال ۱۹۵۹ نمایشگاهی از این تصاویر به‌عنوان بخشی از «نمایش ملی آمریکا» در مسکو برپا گردید. در پاریس منتقد فرهنگی رانلد بارت[1] به مخالفت با این اقدام آمریکا پرداخت و در اثر معروف خود اساطیر[2] این اقدام را به‌این‌دلیل مورد انتقاد قرار داد که تصاویر را بدون اشاره به تاریخ، به‌نمایش می‌گذارد. البته نکته انتقادی بارت به‌جا بود، چون تاریخ به این معنا بود که یا باید دیالتیک ستیز طبقاتی را مورد اشاره قرار می‌داد ـ ستیزی که تسلط مسکو تبلیغ می‌شد ـ و یا باید به تجارب ملی جوامع مختلف اشاره کرد که دراین‌صورت باید این نکته که جوامع انسانی جدا از هم هستند، مورد قبول قرار می‌گرفت. تا سال پایان برگزاری نمایشگاه‌ها (۱۹٦۲) این عکس‌ها در ۹۱ نقطه از جهان (۳۸ کشور) به‌نمایش درآمده بودند. در سال ۱۹٦۵ دولت آمریکا کل تصاویر را به زادگاه استایکن، لوکزامبورک، تقدیم کرد.

تحلیل:

خانواده انسان کار قابل ملاحظه‌ای درزمینه دیپلماسی فرهنگی بود. به‌طور قطع، این نمایشگاه‌ها در مقام اقداماتی درزمینه هنر موفق بودند و سبب گردیدند آمریکا با تکیه بر عنصر عاطفه، دوستان زیادی بیابد. درظاهر این نمایشگاه‌ها تلاش برای دفاع از فرهنگ آمریکا به‌طور خاص نبودند. در آنها فرهنگ‌های زیادی به‌نمایش درمی‌آمدند و تلاش شده بود که تجربیات مشترک [جوامع] مورد تأکید قرار گیرد. تنها چند تصویر معدود بود که مختص جامعه آمریکا بود و در بین آنها هم تصاویری وجود داشت که در آن افول زندگی در آمریکا نشان داده می‌شد؛ مانند تصاویری که دوروتی لنگی[3] از وضعیت فقر در دهه ۱۹۳۰ به نمایش گذاشته بود. همچنین تصاویر اندکی آشکارا به مسائل سیاسی می‌پرداختند: یک شورشی در برلین، دستگیری یهودیان توسط نازی‌ها در لهستان، یک سرباز کشته شده

---

1. Roland Bartes
2. Mythologias

در کره. باهمه‌اینها، در اینکه این نمایشگاه‌ها با هدف سیاسی برپا می‌گردید تردیدی وجود نداشت. آمریکا به‌جای اینکه به‌شیوه‌ای حماقت‌آمیز درصدد ارائه و معرفی خود به جهان باشد، جهان را به جهانیان معرفی نمود و بدین وسیله اعتبار کسب کرد و در این روند پاره‌ای از ابعاد سرکوب زندگی در اتحاد جماهیر شوروی را نمایان ساخت. تجارب متنوع مذهبی انسان و ایده دموکراسی، اصلی‌ترین موضوعات نمایشگاه بودند. برای به‌کرسی نشاندن مطلب، مطالب کوتاهی از کتب مقدس بزرگ دنیا و فیلسوفان سیاسی درکنار تصاویر به‌چشم می‌خورد. هر چند نمایش این آثار تغییر جهت ژئوپولتیک خاصی را در دنیا ایجاد نکرد، بااین‌حال یقیناً مونوپولی اومانیسم ازسوی مسکو را به‌چالش کشید و گواهی بود بر وجود تنوع و گوناگونی در فرهنگ آمریکا. تقویت این تصور به‌نفع «قدرت نرم» آمریکا بود. همچنین حاکی از علاقه‌مندی آمریکا به سایر فرهنگ‌های جهان بود؛ حال‌آنکه تا پیش‌ازآن کمتر تصور می‌شد که آمریکا فرهنگی داشته باشد که به سایر فرهنگ‌ها هم علاقه‌مند باشد.

این نمایشگاه تا چندین دهه پس از برگزاری همچنان به‌عنوان اقدامی درزمینه دیپلماسی فرهنگی مطرح بود. در دهه ۱۹۹۰ دولت لوکزامبورگ این نمایشگاه را احیا کرد و مکانی دائمی برای آن اختصاص داد. دولت لوکزامبورگ مدعی است که این نمایشگاه به اندازه نوشته‌های گوته یا سمفونی‌های بتهوون تکریم انسانیت است. یونسکو به‌تازگی این نمایشگاه را در فهرست آثار جهانی قرار داده است.[۱۵]

٤ـ٤. مبادله: نزدیکی فرانسه و آلمان، ۱۹٤۵ ـ ۱۹۸۸

ماجرا:

در تاریخ غرب، رابطه میان هیچ کشوری به‌اندازه رابطه میان فرانسه و آلمان، آمیخته با نگرانی و اختلاف نبوده است. چندین نسل از مردم فرانسه درحالی رشد می‌کردند که مترصد بودند روزی از آلمان به‌دلیل اشغال آلزاک[1] انتقام بگیرند و آلمانی‌ها هم همواره به فرانسه به‌عنوان دشمن می‌نگریستند. درطول یک دوره پانصد ساله، ساکنین فرانسه و آلمان

---

1. Alsace

بیش‌از هر دو کشور متخاصم دیگر در اروپا با یکدیگر جنگیدند. تا اینکه در سال ۱۹٤٥ چند نفر تأثیرگذار در فرانسه و آلمان آشتی میان دو کشور را درصدر دستور کارهای دولتی قرار دادند.

برنامه دیپلماسی عمومی:

فرآیند دیپلماسی عمومی با ابتکارات فردی آغاز گردید. در سال ۱۹٤٥ یک کشیش یسوعی به نام ژان دو ریوو[۱] «دفتر بین‌المللی ارتباط و مستندسازی»[۲] (BILD) را تأسیس نمود تا شناخت و درک میان فرانسه و آلمان را ارتقا بخشد و درهمین‌راستا، مطالبی را تحت عنوان اسناد[۳] منتشر نمود. BILD پیشگام تبادل دانش‌آموز میان دو کشور بود. در سال ۱۹٤۸ سه سیاستمدار آلمانی به نام‌های کارلو اشمید[٤]، فریتز اشنک[٥] و تئودور هیوس[٦] (که سال بعد به ریاست‌جمهوری رسید)، «مؤسسه آلمان و فرانسه» را تأسیس نمودند. در سال ۱۹٤۷ شهرداران شهرهای فرانسه و آلمان در قالب «اتحادیه بین‌المللی شهرداران»[۷] (UIM) گردهم آمدند و در سال‌های آینده طی توافقاتی چندین شهر فرانسه و آلمان را «شهرهای خواهرخوانده» نامیدند؛ شهرهایی که به‌لحاظ وسعت، تاریخ یا صنعت دارای شباهت‌هایی بودند. نخستین توافقنامه از این دست، در سپتامبر ۱۹٥۰ به‌وقوع پیوست که طی آن دو شهر مونبلیار[۸] و لودویگزبرگ[۹] خواهرخوانده شدند ـ صدها شهر دیگر پس از آن خواهرخوانده اعلام شدند، کاری که از سال ۱۹٥۱ به بعد تحت هدایت «شورای شهرداری‌های اروپا»[۱۰] (CEM) صورت می‌گرفت. مبادله‌های مدنی، تبادل دانش‌آموز و دانشجو و مسابقات ورزشی درپی آن رخ دادند. در خیلی از آنها کسانی در این نقش‌های صلح‌آمیز فعالیت داشتند که زمانی در جنگ میان دو کشور حضور داشتند. تا پایان قرن بیستم بالغ بر دویست

[1]. Jean du Rivau
[2]. Bureau International de Liason et de Documentation (BILD)
[3]. Documents
[4]. Carlo Schmid
[5]. Fritz Schenk
[6]. Theodor Huess
[7]. Union International de Maires (UIM)
[8]. Monthbeliard
[9]. Ludwigsburg

شهر و استان دو کشور خواهرخوانده اعلام شدند.

جریان تبادل، ابتدا از مناطق و استان‌ها شروع شده بود و بعد به دولت‌های ملی رسید. نسلی که در دهه ۱۹٤۰ میان دو کشور مبادله شده بود در دهه‌های بعد بزرگ شده و مسئولیت گرفته بود و در این فرآیند نقش زیادی داشت. ازجمله مؤسسات ملی که پس‌از فعالیت شهرداری‌ها وارد عمل شدند مؤسسه گوته[1] [در آلمان] و «مؤسسه فرانسه»[2] بود. در ژانویه ۱۹٦۳ این جریان به اوج خود رسید؛ یعنی زمانی‌که کونراد آدنائر[3] و شارل دوگل[4] [رهبران دو کشور] «معاهده الیزه»[5] را امضا کردند، معاهده‌ای که در مقدمه آن از پایان «چندین قرن رقابت» و «بازتعریف بنیادین» رابطه میان دو کشور سخن به‌میان آمده بود. گام نخست در این باز تعریف ایجاد «سازمان جوانان فرانسه ـ آلمان»[6] با بودجه سالانه چهل میلیون مارک بود. سالانه بالغ بر سیصدهزار جوان در برنامه‌های این سازمان شرکت می‌کردند و در سال ۱۹۹۷ پنج میلیون دانش‌آموز در این برنامه‌های تبادل شرکت داشتند که درحدود هفتاد درصد آنها دانش‌آموزان دبیرستانی بودند. یک تحلیل‌گر این فرایند را «بزرگ‌ترین مهاجرت توده‌ای طی تاریخ» نامید. این نسل به‌نوبه خود به تقویت روابط بین دولت‌های دو کشور کمک کرد. در سال ۱۹۸۸ فرانسه و آلمان یک رشته توافقات دوجانبه فرهنگی را امضا کردند، دراین‌راستا می‌توان به ایجاد «شورای مشترک عالی فرهنگ»، جایزه آدنائر ـ دوگل (معتبرترین جایزه در میان جوایز زیادی که به اقداماتی تعلق می‌گیرد که در راستای ارتقای مفاهمه و شناخت فرانسه ـ آلمان صورت می‌گیرند)، ساختاری برای تسهیل تبادل در سطح دانشگاه‌ها و از همه نوآورانه‌تر راه‌اندازی کانال تلویزیونی فرانسوی ـ آلمانی اشاره کرد. این کانال، به‌نام ARTE که برنامه‌های آن نخستین‌بار در مه ۱۹۹۲ بر روی آنتن رفت، شامل اخبار از دیدگاه فرانسوی ـ آلمانی بود. درحالی‌که آشکارترین نتیجه این مبادله‌ها انجام مبادله‌های بیشتر بود، نتیجه آشکار دیگر همگرایی سیاسی میان دو کشور است. مقامات دو کشور اکنون تمایل بیشتری برای همکاری با یکدیگر دارند و

[1]. Gethe Isntitutes
[2]. Instituts Francias
[3]. Konrad Adenauer
[4]. Charles De Gaulle
[5]. Elysee Treaty
[6]. Tranco-German Youth Office

جمعیت‌های دو کشور درحالی به همکاری با یکدیگر علاقه‌مند هستند که ممکن است این اندازه علاقه‌مند به همکاری با یک کشور دیگر نباشند، زیرا کشورهای دیگر این نوع برنامه‌های مبادله را تجربه نکرده‌اند.

تحلیل:

درحالی‌که عداوت تاریخی میان فرانسه و آلمان مانع بزرگی برای موفقیت برنامه تبادل به‌حساب می‌آمد، این مبادلات پس‌از جنگ [جهانی دوم] میان فرانسه و آلمان ازسوی عواملی زیربنایی کمک شدند. نخست، وضعیت دو کشور، مشابه یکدیگر [در این برهه از زمان] بود. درحالی‌که هر یک از آنها دیگری را در گذشته در معرض تهدید قرار داده بود، بااین‌وجود در سال‌های پس از جنگ هیچ‌یک بر دیگری مزیتی نداشت [که بتواند به‌واسطه آن دیگری را تهدید کند]. درواقع، هر دو آنها در وضعیت احیا و بازیابی خود پس‌از حقارت جنگ و خو گرفتن به زندگی در جهان تحت سلطه ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی بودند. دوم، پاره‌ای اشتراکات ایدئولوژیک میان دو کشور وجود داشت که کار تبادل را آسان‌تر می‌کرد؛ شهرداران در هر دو کشور فرهنگ مشترکی درزمینه کلیسا و مسیحیت داشتند. در مراسم خواهرخواندگی شهرها درکنار توده مردم هم شارل دوگل و آدنائر شرکت می‌کردند و هم مقامات کلیسا. سوم این حرکت انگیزه‌های پنهانی هم داشت. مبادلات فرصتی را برای صدور زبان فرانسه می‌بخشید ـ که همواره اشتغال ذهنی فرانسوی‌ها است ـ و آلمان غربی به‌واسطه آنها سازوکاری را پیدا می‌کرد که بتواند با تبلیغات آلمان شرقی درزمینه جنبش بین‌المللی جوانان ـ که جوانان آلمان غربی را هدف قرار می‌داد ـ مقابله نماید. درنهایت، عظمت چالش ـ گستردگی میزان خصومت تاریخی فرانسه و آلمان ـ خود انگیزه بزرگی برای پرداختن به این مسئله بود. این مورد دیپلماسی تبادل نشان می‌دهد که مبادله‌ها چه تأثیر بزرگی می‌توانند در بهبود روابط میان دو کشور داشته باشند.[١٦]

٤ـ٥. سخن‌پراکنی بین‌المللی: مدیریت انگلستان و بهره‌برداری از بی‌طرفی آمریکا در سال‌های ۱۹۳۹ـ۱۹٤۱

ماجرا:

در تابستان ۱۹٤۰ امپراطوری انگلستان خود را درمقابل قدرت ترکیبی آلمان هیتلر و ایتالیای موسولینی تنها دید. کابینه جنگ اذعان کرد که تنها بخت آنها برای بقا در این است که از تنها کشور بی‌طرف باقیمانده، یعنی آمریکا، کمک مادی و نظامی دریافت نمایند. متأسفانه در آن زمان انگلستان در آمریکا مقبولیت پایینی داشت و دلیل آن هم سابقه تبلیغات بریتانیا در آن کشور درطول جنگ جهانی اول بود. چیزهایی که انگلستان داشت عبارت بود از زیرساخت‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی [امکانات رادیویی] ورود یک نخست‌وزیر جدید، پویا و نیمه آمریکایی به‌نام وینستون چرچیل و انسجام نسبی عموم مردم در جامعه آن کشور.

برنامه دیپلماسی عمومی:

در برنامه انگلیسی‌ها نکته کلیدی برای خارج یافتن ایالات متحده از بی‌طرفی عدم تندروی و استفاده از اشخاص آمریکایی برای توصیف وقایع برای آمریکایی‌ها بود و نه استفاده از اشخاص انگلیسی. از تأسیسات سخن‌پراکنی بریتانیا استفاده شد تا مفسرین خبری رادیوهای آمریکا، ازجمله اد مورو[1] خبرنگار مشهور CBS، درزمینه جنگ به مخابره اخبار بپردازند. مورو جنگ انگلستان [با آلمانی‌ها] را وارد اتاق‌های نشیمن آمریکا نمود. سرویس آمریکای شمالی در بهار ۱۹٤۰ مورد خانه‌تکانی قرار گرفت و نقش مهمی را در این زمینه ایفا نمود. در برنامه‌ها مطالبی مورد استفاده قرار می‌گرفت که تا آن زمان در سخن‌پراکنی‌های انگلیسی استفاده نشده بودند و هدف از آنها جذاب بودن برنامه‌ها برای سلائق آمریکایی بود، ازجمله یک سریال بازاری درباره زندگی که در آن مسائل زنان آمریکا به‌نمایش درمی‌آمد. این برنامه سپس توسط شبکه Mutual، یک ایستگاه دیگر رادیویی آمریکا که ازنظر برنامه‌های رادیویی در مضیقه بود دوباره پخش می‌شد.

[1]. Ed Murrow

بی.بی.سی قابل باور بودن مطلق برنامه‌های خبری را مورد تأکید قرار داد؛ در نتیجه وقایعی گزارش می‌شدند که گاهی حتی علیه سیاست‌های دولت انگلستان بود و به‌این‌ترتیب برخلاف جنگ جهانی اول انگلستان دیگر به تبلیغ به نفع سیاست‌های خود متهم نمی‌شد. آنچه به این ماجرا کمک می‌کرد تمایل آمریکایی‌ها به این بود که احساس کنند با روی کار آمدن چرچیل، عصر جدیدی از سیاست‌ورزی در انگلستان آغاز گردیده است. رسانه‌های انگلیسی و آمریکایی هم در این زمینه بی‌تأثیر نبودند؛ چراکه این ایده را ترویج می‌کردند که انگلستان تاریخ گذشته خود مبنی‌بر اختلاف طبقاتی و استعمار را کنار گذاشته است و «بریتانیای مردمی» جدیدی ظهور یافته است. مجریان رادیو ازقبیل جی.بی.پریستلی[1] این دیدگاه را اظهار می‌داشتند. سخنرانی‌های چرچیل از رادیوهای آمریکایی پخش می‌شدند اما چنان تنظیم شده بودند که به‌طور مستقیم آمریکایی‌ها را جذب انگلستان نکنند، بلکه تنها سخنان نخست‌وزیری باشند که برای مردم کشور خود سخنرانی می‌کند و اظهار امیدواری می‌کند که آمریکا به‌کمک انگلستان بیاید؛ آمریکایی‌ها احساس نمی‌کردند در معرض تبلیغات مستقیم انگلیسی‌ها قرار گرفته‌اند. نتیجه‌گیری‌ها از قبل به آنها تحمیل نمی‌شد، بلکه خودشان بودند که باید به جمع‌بندی نهایی می‌رسیدند. بی.بی.سی با همکاری رادیوی NBC آمریکا برنامه مشترکی ساختند که در آن مردم شهرهای ویران شده انگلستان درباره وضعیت خودشان صحبت می‌کردند. درنتیجه این راهبرد، آمریکایی‌ها روزبه‌روز بیشتر خود را با آرمان‌های انگلیسی نزدیک می‌دیدند. نظرسنجی‌ها نشان از تمایل مردم آمریکا به حمایت از انگلستان داشتند و اینگونه بود که روزولت تصمیم گرفت گام‌های صریح‌تری را برای کمک به انگلیسی‌ها بردارد. حمله ژاپن به بندر پرل هاربر واکنش آن امپراطوری به تغییر سیاست خارجی آمریکا بود و لذا ورود آمریکا به جنگ را نمی‌توان کاملاً از داستان دیپلماسی عمومی انگلستان جداگانه مورد بررسی قرار داد.

تحلیل:

پخش برنامه‌های رادیویی از آمریکا درباره بمباران انگلستان توسط آلمانی‌ها نمونه‌ای است از اینکه چگونه یک شبکه خارجی می‌تواند به‌طور غیرمستقیم، بیانگر دیدگاه‌های

1. J.B. Priestly

کشور دیگر باشد. به‌علاوه، این کار نشان‌دهنده ارزش پیام رسانی غیرمسقیم است و اینکه چگونه این نوع انتقال پیام می‌تواند از انتقال پیام به‌شکل مستقیم پرجاذبه‌تر باشد. طی این اقدامات مردم آمریکا به این نتیجه رسیدند که با نخست‌وزیری چرچیل انگلستان از گذشته خود دست کشیده و بریتانیای جدیدی پا به عرصه وجود گذاشته است. به‌هرحال تأثیر این اقدامات بر افکار عمومی آمریکا فوق‌العاده زیاد بود، هر چند بعدها نشانه‌های حاکی از مخالفت چرچیل با امیدهای آمریکا برای جهان پس از جنگ (ازقبیل عدم تمایل وی به فروپاشی امپراطوری بریتانیا) نقش‌هایی را در روابط آنگلو ـ آمریکن به‌وجود آورد. به‌هرترتیب نکته مهم، تأثیرگذاری کانال‌های سخن‌پراکنی به‌ویژه در ارائه دیدگاه‌های هوادارانه درزمینه اخبار و تقویت ارتباط عاطفی با مسائل انگلستان بود، چیزی‌که تا پیش از جنگ وجود نداشت.[۱۷]

۵ـ هشدارهایی از پنج مورد ناکامی

قبل از آنکه به سراغ بررسی ناکامی‌ها در کاربرد عناصر طبقه‌بندی دیپلماسی عمومی برویم لازم به‌ذکر است که بزرگ‌ترین ناکامی، دامن دولتی را می‌گیرد که از دیپلماسی عمومی خود غافل است، همانطور که اسرائیل در سال‌های اخیر بوده است. سیاست سنتی اسرائیل ـ Hasbara در زبان عبری معنای شرح دادن، توضیح دادن ـ که تا سال ۱۹٦۷ خوب جواب می‌داد، در انتفاضه دوم چندان موفق نبوده است.[۱۸] دیپلماسی عمومی اسرائیل متمرکز بر این موارد بوده است: بر اینکه ۱) یهودیان سراسر دنیا را تشویق کند برای حمایت از اسرائیل دست به تجمع بزنند، ۲) دیدگاه مثبت ایالات متحده را نسبت به اسرائیل حفظ کند و نه این که مخاطبین بیشتری را در دنیا برای خود بیابد، گویی مخاطبینی در جهان که تابه‌حال ه اسرائیل نبوده‌اند، حتماً علیه آن هستند. این سیاست اهدافی غیرضروری را به‌دنبال داشته است که درواقع نوعی ضدهدف به‌حساب می‌آیند. اگر IDF [در اسرائیل] به خبرنگاران اجازه داده بود همراه نیروهایش بمانند، داستان خسارت‌بار به‌اصطلاح قتل عام جنین رخ نمی‌داد. بی‌جهت نیست که [به‌دلیل نبود خبرنگاران بی‌طرف] این ماجرا تنها از منظر فلسطینی نقل می‌شود. جنگ اسرائیل ـ حزب ا... در ژوئن ۲۰۰٦

بسیاری از همین مسائل را انعکاس داد، ضمن آن که نشان داد اسرائیلی‌ها در عصر اطلاع‌رسانی لحظه به لحظه تلویزیونی، سختی‌های توسل به «قدرت سخت»[1] [= ارتش] را دست‌کم گرفته بودند. براساس قواعد جنگ‌های متعارف، حزب ا... در این جنگ بازنده بود؛ اما تلاش آنها و نیز تلفات غیرنظامی لبنانی‌ها جذاب‌تر از به‌کارگیری نیرو [توسط اسرائیلی‌ها]. سرانجام این جنگ درحالی خاتمه یافت که قدرت نرم حزب ا... افزایش یافته بود.

در عرصه دیپلماسی عمومی سیاستی به‌مرحله اجرا درمی‌آید که بخش زیادی از این سیاست می‌تواند اشتباه از آب درآید و ازاین‌رو مثال‌های آشکاری از ناکامی در دیپلماسی عمومی وجود دارد. خواننده به‌زودی متوجه خواهد شد برخی ویژگی‌های همپوشان وجود دارند که وجه مشخصه بسیاری از ناکامی‌ها هستند. رایج‌ترین این ویژگی‌ها این فرض است که ظاهر و واقعیت گاهی اوقات می‌تواند دو چیز متفاوت باشند، بی‌آنکه مخاطب اصلی متوجه شود.

۵ــ۱. شنیدن: برنامه «ارزش‌های مشترک» ایالات متحده

مسئله‌ای که معمولاً در بعد شنیدن و تحقیق افکار در دیپلماسی عمومی وجود دارد این است که یا این‌کار اصلاً صورت نمی‌گیرد، و یا اگر هم صورت می‌گیرد، نتایج آن به سیاستگذاری‌ها راه نمی‌یابند. درطول دوران جنگ ویتنام، لیندون جانسون [رئیس‌جمهور آمریکا] برای پرداختن به موضوع افول جایگاه بین‌المللی ایالات متحده نظرسنجی‌ها را لغو نمود. ریچارد نیکسون [دیگر رئیس‌جمهور آمریکا] هم دستور داد که دیگر خلاصه سرمقاله‌های روزنامه‌های سراسر دنیا را برایش نبرند و فقط زمانی این سرمقاله‌ها را نزد وی بیاورند که وی سخنرانی مهمی کرده باشد.

یکی از معروف‌ترین شکست‌های دیپلماسی عمومی اخیر آمریکا ــ برنامه «ارزش‌های مشترک»[2] ۲۰۰۱ ــ ۲۰۰۲ آمریکا ــ خطا در بعد شنیدن را آشکار می‌سازد. این برنامه ابتکار معادن وزیر امور خارجه آمریکا در امور دیپلماسی بود که سوابق کاری وی در عالی‌ترین

---

1. Hard Power

سطوح تبلیغاتی به وی آموخته بود که هیچ برنامه‌ای موفق نخواهد شد مگر اینکه قبل از آن تحقیقات درست صورت گرفته باشد و نیازهای مخاطب سنجیده شده باشد. وی یک برنامه تبلیغاتی تلویزیونی و روزنامه‌ای را آغاز کرد تا به جهان اسلام نشان دهد که آمریکا دارای ارزش‌های مشترکی با آنها درزمینه‌های ایمانی و خانوادگی است و اینکه آمریکایی‌های عرب تبار در این کشور در سفارت به‌سر می‌برند و جامعه آمریکا با رواداری با ایشان برخورد می‌کند. این برنامه قبل و بعد از اجرا کاملاً مورد آزمون قرار گرفت و همیشه نمره خوبی دریافت می‌کرد. مسئله این بود که این برنامه سؤالی را پاسخ می‌داد که دغدغه کسی نبود. خصومت مسلمانان با آمریکا بر این تصور غلط مبتنی نبود که آمریکایی‌های عرب‌تبار در آن کشور شرایط سختی دارند، بلکه براساس این تصور نسبتاً درست استوار بود که ایالات متحده سیاست غلطی را در خاورمیانه دنبال می‌کند.

درحالی‌که یک سر دیپلماسی عمومی بعد شنیدن و تحقیق افکار عمومی قبل از انتخاب برنامه است، سر دیگر آن ارزیابی برنامه دیپلماسی عمومی پساز اجرا است. در دنیایی که ملاک قضاوت درباره دیپلماسی عمومی توانایی آن در کوتاه‌مدت برای تغییر اوضاع است، به‌نظر می‌رسد پروژه‌های بلندمدت‌تر (مانند استفاده از مبادله‌ها) چندان تأثیری نداشته باشند. این درحالی است که ابتکارات کوتاه‌مدت (مانند طرفداری) به‌تنهایی بامعنا و ارزشمند شناخته می‌شوند [حال آنکه این تصور، تصور غلطی است]. تلاش‌ها برای ارزیابی دیپلماسی عمومی می‌تواند مانند تلاش آن جنگلبانی باشد که هر روز صبح از خانه بیرون می‌رود تا ببیند که درختانش درطول شب چقدر قد کشیده‌اند. کسانی که ارزیابی برنامه‌های دیپلماسی عمومی را برعهده دارند باید از خطاهایی که ممکن است در حین تحلیل خود بدان‌ها دچار شوند آگاه باشند. یک خطای آشکار آن است که یک سازمان یا شبکه سخن‌پراکنی بین‌المللی را براساس اندازه و حجم مخاطبش مورد ارزیابی قرار دهیم و نه تأثیر بر مخاطبش.

۵ـ۲. طرفداری: ایالات متحده در ویتنام

ایالات متحده مقادیر معتنابهی زمان و پول درخصوص طرفداری و حمایت از جنگ

خود در ویتنام سرمایه‌گذاری نمود. این تلاش به‌لحاظ هزینه‌هایی که بر ایالات متحده تحمیل کرد، در بین تمام برنامه‌های دیپلماسی عمومی این کشور در مقام بالاتری قرار دارد. مشکل اساسی با این برنامه این بود که بر ادعاهایی متکی بود که این ادعاها با واقعیات جنگ همخوانی نداشت. بمباران خوشه‌ای، مأموریت‌های جستجو و تخریب، تلفات روبه‌افزایش غیرنظامیان و «ازبین‌بردن روستاها برای نجات آنها» [از دست شورشیان] تأثیرات بسیار نیرومندتری از هرگونه کنفرانس مطبوعاتی در واشنگتن مبنی‌بر اینکه آمریکا در راستای منافع مردم ویتنام مشغول نبرد است داشت. عملکرد رژیم دست‌نشانده آمریکا در سایگون نیز از دلایل دیگر کاهش مقبولیت حضور آمریکا در ویتنام بود. این دو عامل به‌نفع ادعاهای دشمن کمونیست، مبنی‌بر برخورداری از مشروعیت تمام می‌شد. جنگ ویتنام نشان داد که بهترین طرفداری در جهان نمی‌تواند جبران‌کننده [نتایج غلط و زیانبار] یک سیاست بد باشد.

۵ـ۳. دیپلماسی فرهنگی: تصویر اتحاد جماهیر شوروی

طی جنگ سرد اتحاد جماهیر شوروی سرمایه‌گذاری سنگینی کرد تا از خود تصویر خوبی را به‌نمایش گذارد. مسکو از دیپلماسی هنر، دیپلماسی ورزش، برنامه‌های رادیویی، صادرات فیلم و انتشارات وسیع بین‌المللی بهره گرفت تا از اتحاد جماهیر شوروی، تصویر کشوری را بسازد که در آن به آزادی بیان، هنرهای متعالی و تنوع و تکثر فرهنگی بها داده می‌شود. در این تصاویر اقلیت‌های شوروی دیده می‌شدند که لباس‌های رنگین به‌تن داشتند و شاد به‌نظر می‌رسیدند. مسئله این بود که این عناصر در صادرات فرهنگی شوروی دقیقاً به این دلیل حضور داشتند که در زندگی نوعی در اتحاد جماهیر شوروی خبری از آنها نبود. مسکو به‌گونه‌ای خود را به‌تصویر می‌کشید که می‌خواست به‌نظر برسد، نه آنطور که درواقع بود. این سرمایه‌گذاری در میان‌مدت تحسین دیگران [در شوروی] را به‌دنبال داشت، به‌ویژه در جهان درحال‌توسعه، اما نمی‌توانست با واقعیت سرکوب سیاسی یا افول اقتصادی که در دهه ۱۹۸۰ آن اندازه آشکار گردیده بود مقابله کند.

۵ـ۴. مبادله: قضیه سید قطب، ۱۹۴۸

طرفداران دیپلماسی عمومی اغلب به‌گونه‌ای سخن می‌گویند که گویی تمام آنچه لازم است این است که خارجیان برپایه برنامه مبادله به کشور بیایند و دیدگانشان به واقعیات باز شود و پرده جهالت‌شان کنار رود. حال‌آنکه قضیه همیشه این طور نیست. درست است که مطالعات تجربی یک نوع همبستگی و رابطه قوی میان تجارب مبادله و [افزایش] شناخت بین‌المللی را نشان می‌دهند، اما استثناءهای مهمی هم وجود دارند. شاید مشهورترین آنها ماجرای سید قطب باشد، نویسنده مصری که در سال ۱۹۴۸ طی یک برنامه مبادله محقق به کلرادو در آمریکا آمد تا نظامی آموزش و پرورش ایالات متحده را مطالعه نماید. وی از آنچه دید منزجر گردید: مصرف‌گرایی و شهوترانی عنان گسیخته. وی پس از بازگشت به مصر اخوان المسلمین را پایه‌گذاری کرد و به سخنرانی علیه فساد در غرب پرداخت. تحلیلگران زندگی سید قطب گفتند وی تا پیش از قضیه مبادله و رفتن به آمریکا بر این اساس نظرات بی‌طرفانه‌ای نسبت به آمریکا داشت، اما در ظاهر این تجربه دیدگاه‌های وی را تغییر داده و شاید وی را به پیکارجویی شدیدتر [علیه غرب] تحریک کرده است. زمانی‌که وی با هموطنانش صحبت می‌کرد، این واقعیت که وی مدتی را در ایالات متحده به‌سر برده بود نیز بر مقبولیت و اعتبار و افزود؛ چون آنها در خیالشان هم نمی‌توانستند به آمریکا بروند. نقش دانشجویان «هسته هامبورگ» در جریان حوادث یازدهم سپتامبر هم یادآور این خطر است که دانشجویان مبادله‌ای چگونه می‌توانند درصورتی‌که به‌درستی حمایت نشوند، «نتایج غلطی» را از نقطه‌نظر دیپلماسی عمومی استنباط نمایند و به‌جای آنکه به درک جدیدی دست یابند، بیشتر به جانب تعصب و جانبداری روی آورند. براساس درس‌های گرفته شده از قضیه سید قطب و هسته هامبورگ، دانشجویان مبادله‌ای نیازمند حمایت و نظارت هستند و اینکه ممکن است قرارگرفتن اینگونه افراد در معرض فرهنگ غرب، پیامدهای ناخواسته‌ای داشته باشد. مداخله به‌منظور بهبود تجربه دانشجویان مبادله‌ای و سایر ملاقات‌کنندگان همچنین می‌تواند از مخاطرات مبادله و تأثیرات سوء آن بکاهد.

۵ـ۵. سخن‌پراکنی بین‌المللی: سخن‌پراکنی شبکه‌های رادیویی انگلیسی برای فرانسوی زبانان طی جنگ جهانی دوم

گاهی یک بازیگر بین‌المللی صاحب مکانیزمی برای برقراری ارتباط با عموم خارجی (مانند یک سازمان سخن‌پراکنی بین‌المللی) وسوسه می‌شود و حقایق را وارونه جلوه می‌دهد تا در کوتاه‌مدت دستاوردی را داشته باشد، اما واقعیت آن است که پیام‌هایی که در یک سال به دروغ مخابره شده، چند سال بعد گاهی دامن خود آنها را می‌گیرد. ژاک الول[1] نظریه‌پرداز فرانسوی در این زمینه مثالی دارد: طی جنگ جهانی دوم ایستگاه‌های رادیویی انگلیسی و فرانسویان آزاد، از لندن و الجزیره برنامه‌هایی را برای مردم فرانسه پخش می‌کردند و درآنها کمبود مواد غذایی را ناشی از آن می‌دانستند که اشغالگران آلمانی خواستار تولید این مواد برای خود شده بودند. حال‌آنکه این قضیه صحت نداشت. همین امر باعث شد که پس از آزادسازی فرانسه، انتظارات غیرواقع بینانه‌ای شکل بگیرد و زمانی‌که دولت پس از اشغال در فرانسه ناگزیر بود مواد غذایی را جیره‌بندی کند و قادر به کنترل تورم نبود، مردم نسبت به دولت بدبین شوند و دست به شورش بزنند.[۱۹]

۶ـ دیپلماسی عمومی در عصر اطلاعات

فرا رسیدن عصر اطلاعات و ظهور «دیپلماسی عمومی جدید» این روحیه را در برخی اوقات به‌دنبال داشته که هرکاری به‌وسیله دیپلماسی عمومی قابل انجام است و دیگرانی را که در مقابل گسترش رسانه‌های ارتباط توده‌ای مبهوت گردیده‌اند، دچار احساس ناامیدی کرده است. در این قسمت بررسی خواهیم کرد که فناوری‌های جدید تا چه اندازه از درس‌های گذشته دیپلماسی عمومی فراتر هستند و یا اینکه ارزش ماندگار آنها را مورد تأکید قرار می‌دهند. یک نمونه از قدرت این فناوری جدید، ارسال سریع تصاویر و متن به‌وسیله تلفن همراه و دعوت شهروندان به یک تجمع اعتراض‌آمیز است. دولت اسپانیا پس از بمب‌گذاری‌های مادرید به قدرت پیامک پی برد. زمانی‌که دولت، شورشیان بالسک را عاملان این حمله نامید، شهروندان ازطریق پیامک یکدیگر را به انجام تظاهرات دعوت

1. Jacques Ellul

کردند و ناآرامی‌هایی که در نتیجه این تظاهرات رخ داد نتایج انتخاباتی را که چند روز بعد برگزار گردید تغییر داد.

در دیپلماسی عمومی جدید همیشه به تغییرات اخیر در جهان ارتباطات بین‌المللی و به‌ویژه نقش فناوری جدید اشاره می‌شود. همین اندازه نیز اهمیت دارد که جمعیت شناسی و اقتصاد سیاسی جدید مورد توجه قرار گیرند؛ زیرا زیربنای روابط بین‌الملل معاصر را تشکیل می‌دهند. ارتباطات بین‌المللی حتماً درباره CNN یا درباره کانون‌های چند میلیون دلاری فرهنگی در کشورهای خارجی نیست. هرگونه پیام که از مرز عبور کند، یک نوع ارتباط بین‌المللی است. یک نامه به خانه ازسوی عضوی از خانواده که در خارج مشغول کار است و یا برخورد با یک پناهنده بازگشتی یک نوع ارتباط بین‌المللی است؛ ارتباطی بین‌المللی که چه‌بسا مقبولیت و اعتبار بیشتری را برای دریافت‌کننده داشته باشد تا اخبار پخش شده از لندن یا آتلانتا [مقر سی‌ان‌ان]. پتانسیل ارتباط بین‌المللی بین اشخاص به‌صورتی تصاعدی، افزایش یافته است و علت این افزایش تصاعدی وقوع انقلاب اینترنتی و نیز تحرک بی‌سابقه جمعیت‌ها است. علاوه بر مقولات آشنای پناهندگان و مهاجران (هم موارد ثبت شده و قانونی و هم موارد به‌ثبت نرسیده و غیرقانونی)، محققان، یک طبقه کاملاً جدید از اشخاص بین‌المللی را شناسایی کرده‌اند: کارگرانی که گاهی بنا به اقتضای شغلی در قالب اجتماعاتی در کشورهای توسعه‌یافته زندگی می‌کنند و گاهی در کشورهای درحال توسعه. سلسله مراتب، نهادها و شبکه‌های اجتماعی آنها در هر یک از این دو کشور یکسان است. آنها در زمان استقرار در یک کشور درباره کشور دیگر اطلاع‌رسانی می‌کنند و برعکس. یک نمونه از این اجتماعات عبارت است از کارگران آمریکایی ساکن در السالوادور و کارگران السالوادوری ساکن در آمریکا.[۲۰]

۱ـ۶. شنیدن در عصر دیجیتال

یکی از کلیشه‌های بزرگ در دیپلماسی عمومی معاصر سخن گفتن از «نیاز به شنیدن» است. شنیدن باید چیزی فراتر از یک راهبرد لفاظانه باشد. این کار باید مشهود باشد و اگرچه هیچ بازیگر بین‌المللی نیست که بتواند سیاست خارجی خود را تنها براساس

هوس‌ها و آرزوهای مخاطب هدف خود بنا نهد، بااین‌حال بازیگر اگر بداند که افکار خارجی و سیاست‌های خودش در کجا از هم جدا می‌شوند و سخت کار کند که این شکاف را پر کند و یا علل این تفرقه و جدایی را بیابد و توضیح دهد نتیجه بهتری خواهد گرفت.

در عصر دیجیتال، هنوز هم بعد شنیدن دیپلماسی عمومی یا همان تحقیق درزمینه افکار عمومی خارجی چنان که باید مورد اهتمام جدی نیست. پیشرفت‌های صورت گرفته درزمینه نرم‌افزار و گسترش مواد منابع آنلاین (حداقل وبلاگ‌ها) این امکان را فراهم ساخته که بتوان رسانه‌های آنلاین به زبان انگلیسی را لحظه‌به‌لحظه رصد کرد و سایر منابع را تقریباً لحظه‌به‌لحظه از منابع دیپلماسی عمومی برای تسهیل توسعه نرم افزارهای رصد (مونیتورینگ) در زبان‌های استراتژیک استفاده نمود (زبان فارسی یکی از این زبان‌ها است). چنین کاری می‌تواند شاخص‌های موفقیت و شکست را تولید کند، اما مهم‌تر از آن انجام تحقیق کیفی است برای شناسایی واقع ایده‌هایی که ازسوی مخاطب هدف مطرح می‌شود.

در دیپلماسی عمومی سنتی، تحقیق کیفی معمولاً به حوزه مسئولیت دیپلمات عمومی در میدان عمل محدود می‌شد: وابسته مطبوعاتی یا مأمور روابط عمومی که با سردبیران و روشنفکران مهم آشنایی داشت، نبض جامعه‌ای که مأمور آن شده بود را در دست داشت. این مأمور به‌طور مرتب واکنش‌های دریافتی‌اش را در سیاست‌ها انعکاس می‌داد و می‌توانست علیه استفاده از یک رهیافت خاص نظر بدهد و یا اینکه به‌طور کلی یک سیاست جدید را پیشنهاد دهد. یکی از ویژگی‌های دیپلماسی اخیر آمریکا (به‌ویژه در عراق) تأکید بی‌سابقه‌ای است که بر پیمانکاران برای ارائه کارکردهای کلیدی دیپلماسی عمومی می‌رود. در این موارد بعید است که انعکاس یا بازخورد دیدگاه‌ها [ی خواص و عوام عمومی خارجی] بتواند رهیافت متفاوتی را پیشنهاد دهد، چه برسد به اینکه سیاست متفاوتی را پیشنهاد دهد، این یک سنت خطرناک است.

ساختار آرمانی دیپلماسی عمومی ساختاری است که امکان شنیدن نظام‌مند (سیستماتیک)، تحقیق و تحلیل را درون هر برنامه دیپلماسی عمومی فراهم می‌نماید و متضمن سازوکاری برای بازخورد داشتن نتایج و تأثیرگذاری بر اجرای دیپلماسی عمومی و

عالی‌ترین سطح تصمیم‌گذاری باشد. تحقیق چنین ساختاری دشوار است. رهیافت ممکن دیگر، تکمیل شنیدن افزایش یافته در طرف خود، با سخن گفتن افزایش یافته در طرف جامعه هدف بر پایه ظرفیت دیپلماسی عمومی کشورهای دیگر. این کار را می‌توان ازطریق تقویت سازوکارهای موجود (ازجمله مبادلات تحصیلی و اعطای کمک هزینه‌های هدفمند) انجام داد.

یک مورد اخیر از شنیدن ـ هر چند شنیدن نظرات داخلی ـ کاری است که در کانادا صورت گرفت؛ یکی از وزارتخانه‌ها نسخه‌های پیش‌نویس سیاست‌ها را به‌وسیله اینترنت در دسترس شهروندان قرار داد تا ایشان دیدگاه‌های خود را درباره آنها بیان کنند. این دیدگاه‌ها در توسعه سیاست نهایی به‌کار آمدند. این تجربه نوعی حس دخالت داشتن و تصدی‌گری را به پاسخگویان می‌بخشید و پیشنهادات عالی آنها برای سیاست‌ها منتشر می‌گردید.

۶ـ۲. طرفداری از خبرهای لحظه‌به‌لحظه جهانی تا دیپلماسی عمومی مبتنی‌بر ایده‌ها

یک مشکل اصلی طرفداری معاصر اختلال و بی‌نظمی در مرزها و چرخه‌های قدیم خبری است. یک پیام که برای کانزاس آماده شد در قندهار شنیده می‌شود و پیامی از قندهار چندین بار در سطح جهان انتشار می‌یابد تا اینکه کانزاس از خواب بیدار می‌شود.[1] اصلی‌ترین روشی که برای مقابله با این وضع اتخاد شده آن بوده که طرفداران[2] را به مخاطبین هدف خود نزدیک‌تر نمایند تا آنها بتوانند در همان چرخه خبری واکنش نشان دهند. (یک مثال کلاسیک برای این موضوع استقرار یک سخنگو برای نیروی ائتلاف در اسلام‌آباد است تا به مقابله با سخنان طرفدارانه ملاعبدالسلام ضعیف، سخنگو و نماینده طالبان بپردازد).

این کمرنگ شدن مرزها [ی قدیم خبری] به مشکل دوم انجامیده و آن ورود اولویت‌های داخلی به عرصه طرفداری است. این امر سبب گردیده پیام‌هایی که باید برای

---

[1]. اشاره به پیشرفت و سرعت خیره کننده انتقال اطلاعات دارد. (مترجم)

[2]. دست اندرکاران مستقیم و غیرمستقیم دیپلماسی عمومی که به طرفداری از ایده یا موضوع خاصی می‌پردازند. (مترجم)

قندهار ارسال شود، رنگ و بوی موضوعات کانزاس را بگیرد و برعکس. هیچ پاسخی برای این وضعیت وجود ندارد، جز اینکه باید پذیرفت که دیپلماسی عمومی اگر بیش‌ازاندازه عمومی شود [و عاری از نوآوری و فکرهای بدیع باشد] درآن‌صورت نتایج سوء به‌دنبال خواهد داشت؛ باید مدلی از طرفداری به‌اجرا درآید که به‌جای آنکه بر طرفداری از یک کشور مبتنی باشد برطرفداری از سیاست‌ها و ایده‌های آن کشور قرار بگیرد. در یک دیپلماسی عمومی مبتنی‌بر ایده‌ها، یک ایده، زمانی‌که از خاستگاه خود برید و جدا شد، ازطریق شبکه‌های انتقال ایده دست‌به‌دست می‌چرخد تا اینکه در رسانه‌های سنتی بازتولید شود. ازاین‌رو توجه طرفداران باید معطوف به شکل دادن به یک ایده یا استدلال باشد تا اینکه این ایده و استدلال به یک سبک، رفتار یا معنایی تبدیل شود که از شخصی به شخصی دیگر در درون یک فرهنگ انتشار می‌یابد و مدام توسط دیگران باز تولید شود؛ دیگرانی که در دسترس فوری طرفداران قرار ندارند. یکی از مثال‌های تاریخی که می‌توان در این زمینه ذکر کرد آن است که در اوایل دهه ۱۹۸۰ پروژه‌ای برای دیپلمات‌های عمومی آمریکا در بلوک شرق تعریف شد تا به طرح، تهیه و پخش جوک‌هایی علیه شوروی و توزیع این جوک‌ها در میان نمایندگی‌های آمریکا در سطح رسانه‌های محلی اقدام کنند و یا در مکالمات خود هر زمان که مناسب دیدند از آنها استفاده نمایند.[۲۱]

طرفدار می‌تواند قابل باور بودن یک ایده را افزایش دهد، بدین‌ترتیب که پیام رسانی را برای آن برگزینند که بیشترین مقبولیت را داشته باشد و از پیام‌رسانی که احتمالاً از قابلیت باور آن بکاهد دوری کند. به‌عنوان مثال، انگلستان به‌دلیل ارتباط نزدیکی که با جنگ [آمریکا] علیه تروریسم دارد به‌عنوان پیام‌رسان در بسیاری از کشورهای اسلامی مقبولیت پایینی دارد و از همین رو، دولت انگلستان احتمالاً بهترین پیام رسان برای انتقال پیام‌های مرتبط با برقراری دموکراسی نیست، درحالی‌که اتحادیه اروپا (که چندان در دیپلماسی عمومی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد اما انگلستان می‌تواند ازطریق آن حرف خود را به‌شکل قابل قبول‌تر و مشروع‌تری بزند) می‌تواند از مقبولیت بیشتری برخوردار باشد.

پیامد قهری یک دیپلماسی عمومی مبتنی‌بر ایده‌ها آن است که بپذیریم که دیپلماسی عمومی نه‌تنها به‌وسیله تولید ایده‌ها واستدلال‌ها پیش می‌رود، بلکه ازطریق ارتقاء محیطی

که به بهترین وجه آن ایده‌ها و استدلال‌ها را حفظ نماید و تداوم بخشد عمل می‌کنند. معنای این حرف این است که موضوعاتی مانند توسعه رسانه‌ها و سیاست‌های تنظیمی، بعد مهمی از دیپلماسی عمومی هستند و باید هماهنگ با سایر اجزای رهیافت دیپلماسی عمومی برنامه‌ریزی شوند.

مجموعه‌ای از وبلاگ‌های ایجاد شده توسط مؤسسه مشاوره River Path Associates نشان داده است که از فناوری جدید می‌توان به‌عنوان شیوه‌ای کارآمد برای پیشبرد یک ایده اولویت‌دار در درون یک سیاست دیپلماسی عمومی استفاده کرد. تأمین اعتبار یک وبلاگ زنده توسط «شورای بریتانیا» به نام «اجلاس روزانه سران»[1] ـ http://www.dailysummit.net ـ که صورت‌جلسات چندین اجلاس سران را درمعرض استفاده و بررسی عموم قرار داد و اولین آنها «اجلاس سران جهان درزمینه توسعه پایدار»[2] در ژوهانسبورگ در سال ۲۰۰۲ بود مثالی بارز در این زمینه است. این وبلاگ تبدیل به مکانی گردید که در آن شرکت‌کنندگان کنفرانس و جهان خارج درباره موضوعات اصلی اجلاس به بحث و تبادل نظر با یکدیگر می‌پرداختند. ۱۵۰ هزار نفر از این وبلاگ دیدن کردند و اطلاعات آن به رسانه‌های غیردیجیتال گزارش شد و بدین‌ترتیب مخاطبین وسیع‌تری به مطالب آن دسترسی یافتند. این وبلاگ در ادامه کارهای خود در سال ۲۰۰۳ «اجلاس سران جهان درزمینه جامعه اطلاعاتی» در ژنو را به دو زبان انگلیسی و عربی تحت پوشش قرار داد. این وبلاگ همچنین مکانیزمی را تدارک دید که طی آن عموم مردم ایران می‌توانستند دولت خود را به چالش بکشند و خواستار آزادی رسانه‌ها گردند؛ خبرنگارانی که برای این وبلاگ کار می‌کردند در کنفرانس مطبوعاتی [آقای] رفسنجانی، رئیس‌جمهور سابق کشور و رئیس کنونی «مجمع تشخیص مصلحت» سؤالات خود را طرح کردند. مؤسسه River Path همچنین وبلاگی را برای امور ایرلند شمالی ایجاد نمود[3] و فضای ارزشمندی را بدین‌وسیله برای دیالوگ سیاسی دراین‌خصوص فراهم ساخت. در نهایت، این مؤسسه نشان داد که یک وبلاگ هم می‌تواند اهداف یک سازمان مردم‌نهاد کوچک را درزمینه دیپلماسی عمومی

---

1. Daily Summit
2. World Summit on Sustainable Development
3. www.sluggerotoole.com

به‌پیش ببرد و به این منظور با سمن (NGO) «شبکه اروپایی درزمینه بدهی و توسعه»[1] همکاری کرد تا مشخص شود آیا در انتصاب رئیس جدید بانک جهانی در سال ۲۰۰۵ (و سرنوشت رئیس کنونی آن) زدوبند سیاسی صورت گرفته یا نه. این سایت مکانی برای خبرهای دست اول و اخبار افشا شده بوده است و توطئه‌چینی‌هایی را بر ملا ساخته است که درغیراین‌صورت مخفی باقی می‌ماندند.

٦ـ٣. دیپلماسی فرهنگی، اقوام آواره و پتانسیل وبلاگ‌ها

اگر دیپلماسی فرهنگی را تلاش بازیگر بین‌المللی برای مدیریت محیط بین‌الملل ازطریق تسهیل انتقال فرهنگی از فراسوی مرزی بین‌المللی ندانیم، آنگاه راه‌های زیادی برای انجام این کار وجود خواهد داشت که ازآن جمله می‌توان به تدریس زبان خود [به مردم کشورهای دیگر]، سازمان‌دهی یک نمایشگاه یا اعزام گروه‌های نمایشی به کشورهای دیگر اشاره کرد. مسلماً بعد مفقوده، توجه به سطح بین شخصی ارتباط و مردمی است که زندگی‌های‌آنها محدود به مرزهای بین‌المللی نیست و پیام‌ها را با خود به میان بازیگران بین‌المللی چه بخواهند چه نخواهند، می‌برند.

دو گروه عمده که درطول تاریخ برای کار بین شخصی در دیپلماسی عمومی مورد استفاده قرار گرفته‌اند، پناهندگان و اقوام آواره (دیاسپوراها) هستند. طی جنگ جهانی دوم «شورای بریتانیا» گروهی را مأمور کمک به آموزش پناهندگان کرد تا آنها پناهگاه خود [انگلستان] را بهتر بشناسند. یک نسل از لهستانی‌ها و چک‌ها [ی پناهنده] قبل از بازگشت به سرزمین خود ازطریق کلاس‌های شورای بریتانیا با زبان انگلیسی و نیز با ارزش‌های سیاسی انگلستان آشنا شدند. آنها پس‌از بازگشت به‌جای اینکه پیشگامان درک و مفاهمه اروپاییان با یکدیگر شوند به جمعی انگشت‌شمار دوستدار انگلستان (انگلوفیل) تحت یوغ کمونیسم تبدیل شدند. یک مورد خوشایندتر استفاده از دیاسپورای ایتالیایی در ایالات متحده بود تا ایشان به‌عنوان مکانیزمی برای برقراری ارتباط با مردم ایتالیا طی مبارزه انتخاباتی حیاتی ۱۹٤۸ [در ایتالیا] عمل کنند. وزارت خارجه آمریکا و مطبوعات ایتالیایی

1. European Network on Debt and Development

در وبلاگ به آدرس http://www.worldbankpresident.org

زبان در آمریکا، از آمریکایی‌های ایتالیایی‌تبار خواستند که به مردم ایتالیا درباره محسنات زندگی در نظام سرمایه‌داری نامه بنویسند و اداره ----- آمریکا هم نامه‌ها را رایگان به مقصد می‌فرستاد. میلیون‌ها نامه فرستاده شد و تأثیر مثبت این نامه‌ها پیروزی حزب «دموکرات مسیحی» بر حزب کمونیست [در انتخابات آن کشور] بود. با الهام از همین حرکت بود که در دهه ۱۹۵۰ اقلیت‌های خارجی زبان ایالات متحده طی برنامه جامعی به نامه‌نگاری با کشورهای مختلف پرداختند تا سیاست کشور را طی جنگ سرد توضیح دهند.

معادل‌های امروز پناهندگان لهستانی و چک و آمریکایی‌های ایتالیایی تبار ۱۹۴۸، یعنی پناهجویان و مهاجران اخیر، در کل دیگر به‌عنوان فرصتی برای انتقال فرهنگی در نظر گرفته نمی‌شوند، بلکه تنها به آنها به‌عنوان مسئله‌ای درزمینه رفاه نگریسته می‌شود که باید مدیریت گردد. دراین‌راستا حداقل نقش مهاجران و کارگران مهاجر به‌عنوان مکانیزمی از انتقال فرهنگی بین‌المللی باید در سیاستگذاری درقبال ایشان در نظر گرفته شود. همچنین اصلاحات نسبتاً ساده‌ای می‌تواند زندگی آنها را آسان‌تر نماید، ازجمله فراهم آوردن خدمات بانکی کم‌بهره و امکانات بین‌المللی انتقال ارز برای آنها تا بدین‌وسیله هم خدمت‌رسانی ارزشمندی به ایشان صورت گرفته باشد و هم از استثمار ایشان جلوگیری به‌عمل آید. اهمیتی که اینگونه خدمات دارد در این است که شاید بتوان درکنار آنها، خدمات تمرکزیافته‌تر ایدئولوژیک را نیز برایشان فراهم نمود. کار دیگری که می‌تواند مفید باشد این است که باید به جمعیت‌های میزبان و سازندگان افکار عمومی آنها متذکر شد که مهمان‌نوازی و رفتار مثبت و منفی آنها می‌تواند بر شهرت بین‌المللی کشورشان تأثیر گذارد. جمعیت‌های دیاسپورا در درون انگلستان مجموعه‌های مناسبی برای اجرای طرح‌های ابتکاری درزمینه رابطه‌سازی (برقراری روابط) و دیپلماسی عمومی مبتنی‌بر شبکه هستند؛ چنین پروژه‌ای مستلزم بازاندیشی در ساختار داخلی «شورای بریتانیا» است. شورایی که معمولاً بدون هماهنگی مرکزی برنامه‌هایی را برای اقدام آوارگان در انگلستان به‌اجرا در می‌آورد.

اقدامی شبیه به نامه‌های نوشته شده توسط آمریکاییان ایتالیایی‌تبار به ایتالیا [در دنیای امروز] هزاران ویلاگی است که توسط افرادی در غرب نوشته می‌شود و در کشورهایشان

باشتیاق خوانده می‌شود که کشورهای خود را ترک کرده‌اند و در غرب ساکن شده‌اند. شاید درحال‌حاضر روش‌های قدیمی مانند نوشتن نامه و ... دیگر پاسخگو و مناسب نباشد، اما دیپلماسی عمومی غربی می‌تواند به‌نوعی به وبلاگ‌نویس‌ها کمک کند. یک رهیافت این خواهد بود که به وبلاگ نویس‌های برجسته همان امتیازات معینی داده شود که تابه‌حال برای مطبوعاتی‌ها اختصاص می‌یافت. یک رهیافت دیگر این خواهد بود که دوره‌های تربیتی برای وبلاگ‌نویس‌ها برگزار شود و «شورای بریتانیا» همایشی را برای ایشان ترتیب دهد. همچنین خوب است ببینیم آیا نرم‌افزارهایی را دراختیار داریم تا بتوانیم به یاری آنها وبلاگ‌نویسی به زبان‌های مهجورتر دنیا را انجام دهیم؛ وبلاگ‌هایی که اگر توسط مجموعه‌ای ایجاد شود که برای کار برای عموم اهمیت می‌دهند، خواهد توانست کانال‌های جدیدی را [برای ارتباط با عموم و انسجام دیپلماسی عمومی] بگشاید.

٦ـ٤. مبادله و محیط‌های مجازی آنلاین

در اینکه مبادله‌ها مکانیزمی مؤثر برای دیپلماسی عمومی هستند تردیدی نیست، اما اجرای آنها به‌دلیل [مشکلات] بودجه، جغرافیا و موانع فرهنگی مشارکت تمام اعضای جامعه دچار محدودیت است. یک مکانیزم که طی آن هم می‌توان از منافع ثابت شده مبادله بهره برد و هم از فناوری جدید اینترنت، عبارت است از توسعه محیط‌های مجازی آنلاین که امکان می‌دهد کاربران دورازهم به‌لحاظ جغرافیایی بتوانند لحظه به لحظه با یکدیگر در تعامل باشند. شناخته شده‌ترین مثال‌ها بازی‌های اینترنتی مانند بازی جنگی «جهان جنگ افزار»[1] است (که در اواخر ۲۰۰٤ توسط شرکت گروهی بلیزارد[2] راه‌اندازی گردید)، اما گستره جهان‌های مجازی اکنون بسی فراتر از بازی‌های رایانه‌ای است و در اصل به محیط اجتماعی راه یافته که یک نمونه آن محیط مجازی «زندگی اجتماعی»[3] است (که در سال ۲۰۰۳ توسط شرکت لیندن لبز[4] راه‌اندازی گردید) و در آن شرکت‌کنندگان با یکدیگر ملاقات، تجارت و تعامل می‌کنند؛ به همان شکلی که در «دنیای عادی» این کارها را

1. World of Warcraft
2. Blizzard Entertainment
3. Social Life

می‌کنند. تا فوریه سال ۲۰۰۷ «جهان جنگ‌افزار» مدعی بود که بیش از هشت میلیون بازیگر در سراسر دنیا دارد. در آوریل سال ۲۰۰۷ «زندگی دوم»[1] بیش از پنج‌میلیون و چهارصد هزار عضو داشت وتعداد شهروندان همزمان ساکن [در دنیای مجازی آن] در هر زمان از مرز ۳۶ هزار نفر گذشته بود. بااین‌حال، آنچه جالب‌تر می‌نماید اینکه در سه ماهه نخست سال ۲۰۰۷ خاستگاه ملی ساکنین [دنیاهای مجازی آن] از پنجاه درصد آمریکایی به حدود سی درصد آمریکایی تغییر پیدا کرد. لیندن لبز درصدد است یک بخش صوتی را هم بیفزاید تا ساکنین بتوانند در این محیط با یکدیگر صحبت کنند، نه اینکه ناگزیر باشند ازطریق تایپ پیام‌های خود با یکدیگر ارتباط برقرار نمایند. کاربرد آشکار «زندگی دوم» به‌عنوان یک محیط دیپلماسی عمومی آن خواهد بود که مکان‌هایی را در درون محیط مجازی ایجاد نماید که اختصاص به تبادل فرهنگی داشته باشند و افراد در فرهنگ‌های مختلف بتوانند خود را در این فضا به یکدیگر معرفی کنند. ازجمله مدل‌ها برای این کار می‌تواند فضای مجازی «بازار جهانی»[2] باشد که در این بازار افراد از کشورهای مختلف کالاهای فرهنگی خود را برای فروش به‌نمایش می‌گذارند. سوئد، چندی‌پیش در دنیای مجازی «زندگی دوم» سفارتخانه خود را افتتاح کرد. علاوه بر این موارد محیط‌ها و بازی‌های آنلاین کاملاً جدیدی به‌وجود آمده که تولیدکنندگانش مقاصد دیپلماسی عمومی را درسر داشته‌اند، مانند صلح‌بان[3] که امکان می‌دهد بازیکنان اسرائیلی و فلسطینی از نگاه رقیب‌شان و نه از نگاه خودشان، به اختلاف خود بنگرند. بازی‌های آنلاین را می‌توان جانشینی دانست برای راهبرد «جورچین» ـ راهبردی برای حل اختلاف ـ که طی آن میانجی قطعات جورچین (پازل) را بین گروه‌های درگیر توزیع می‌کند و بدین‌وسیله این گروه‌ها را ملزم می‌نماید که در تکمیل جورچین با یکدیگر همکاری نمایند.

دیپلمات‌های عمومی‌ای که به خود جرأت می‌دهند و وارد دنیاهای مجازی می‌گردند باید به این محیط‌ها با همان احترامی پا بگذارند که در «جهان واقعی» پا به منطقه‌ای ناشناخته می‌گذراند. [دنیای مجازی] «زندگی دوم» دارای آداب و رسوم خود است و در

---

1. Second Life
2. World Fair

این دنیا هم «جبهه آزادیبخش» فعال است و دستورکار آن مخالفت با استثمار تجاری (و چه بسا سیاسی) اهالی این دنیای مجازی است. فعالیت در «زندگی دوم» شاید در معرض نظارت [دستگاه‌های نظارتی] خواهد بود و سازمان‌هایی نظیر بی.بی.سی یا «شورای بریتانیا» ـ به‌عنوان رابط بین مردم و دولت مرکزی ـ در آن فعالیت خواهند داشت.

نسل بعدی نرم‌افزارها تاحدود زیادی امکان مبادله را با استفاده از دنیاهای مجازی و سایت‌های شبکه‌بندی اجتماعی مانند My Space و Face Book افزایش خواهند داد. گوگل و مایکروسافت به آن‌اندازه از پیشرفت رسیده‌اند که فناوری‌ای را توسعه دهند که ترجمه لحظه به لحظه مطالب شنیداری و مکتوب را با تأثیری به‌مراتب بیش‌از آنچه تاکنون در دسترس بوده فراهم نمایند. اولویت دیپلمات‌های عمومی درآن صورت این خواهد بود که اتصال و برقراری ارتباط میان گروه‌های هدف را بیش‌ازپیش بهبود بخشند.

٦ـ٥. سخن‌پراکنی بین‌المللی در عصر دیجیتال

سخن‌پراکنی بین‌المللی در سال‌های اخیر چالش‌های خاص خود را داشته است. کانال‌های [بین‌المللی] تجاری اکنون با شبکه‌های قدیمی [رادیو تلویزیون] ملی در رقابت هستند؛ رسانه‌های جدید هم مکانیزم‌های جدید را برای دسترسی به خدمات قدیمی ارائه می‌دهند و هم گزینه‌های جدید را به آسانی قابل دسترس می‌نمایند. درحالی‌که هنوز مکان‌هایی برای خدمات سنتی وجود دارد، ازجمله خدمات موج کوتاه رادیویی برای بخش‌هایی از جهان که در آنها امکان اتصال به اینترنت در حداقل خود قرار دارد. کانال‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی نیازمند آن هستند که به [نیازهای] جهان جدید خلاقانه پاسخ دهند و از اصرار بر حفظ روش‌ها و رهیافت‌های قدیمی به‌دلیل منافع خود دست بردارند. یک رهیافت این است که هدف فلان فعالیت خاص در عرصه سخن‌پراکنی بین‌المللی مورد بررسی قرار گیرد. اگر این فعالیت دارای اهداف توسعه‌ای بود، مانند ایجاد و تقویت دموکراسی، چه‌بسا سخن‌پراکنی ممتد ازسوی یک شبکه خارجی [نه تنها به نفع آن هدف توسعه‌ای نباشد بلکه] در برهه‌ای از زمان به سرکوب صداهای بومی در کشور هدف بینجامد. یکی ازگام‌های مثبتی که در این مسیر برداشته شده ایجاد هماهنگی میان

سازمان‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی و ایجاد بدنه‌هایی مانند «هیئت معتمد سرویس‌های [خبری] جهان» است.

یکی از تحولات اخیر که بسیار تشویق‌آمیز است، پیدایش برنامه‌های حقیقتاً تعاملی در عرصه سخن‌پراکنی بین‌المللی است. سرویس جهانی بی.بی.سی پیشگام این عرصه بوده است و کارهای بدیعی را در این زمینه انجام داده، از آن جمله برنامه‌هایی تحت عنوان «دیدگاه‌های شما درباره آفریقا»[1] است که در آن مخاطب با برنامه در دیالوگ و ارتباط قرار دارد و نیز در تعیین موضوعات برای گفت و شنودهای آینده نقش دارد. این برنامه، که هفته‌ای سه ساعت پخش می‌شود، به محلی عمده برای اظهارنظر پیرامون آفریقا تبدیل شده و بینندگان سؤالات و دیدگاه‌های خود را ازطریق تماس‌های مستقیم تلفنی، ایمیل و پیامک مطرح می‌کنند. ازجمله برنامه‌هایی که براساس بازخوردهای مخاطبین تولید می‌شوند عبارتند از برنامه‌هایی که در آنها موضوعات تابویی مانند خودکشی و نیز موضوعاتی ازقبیل فساد مالی و روابط بخش‌های اجتماع با یکدیگر مورد توجه قرار می‌گیرند.

چنانچه قبلاً گفتیم، بازیگران دیپلماسی عمومی نه تنها باید پیام‌های درست و به‌جا را انتقال دهند بلکه باید تلاش نمایند محیط مناسبی را برای این پیام‌ها بیافرینند و به‌این‌منظور رژیم‌های تنظیمی یا قانونی مناسب داخلی و بین‌المللی را ارتقا دهند. هرکاری که بازیگر دیپلماسی عمومی بتواند انجام دهد تا اتصال و ارتباط میان [اعضای] مخاطب هدف خود را ارتقا بخشد مفید است، مانند سرمایه‌گذاری در پروژه‌های رادیویی، برپایی کافی‌نت‌ها، سرمایه‌گذاری درزمینه نرم‌افزارهای قابل اجرای ترجمه لحظه به لحظه، یا کمک به کسب مهارت‌های پایه زبان انگلیسی.

در عصر انقلاب دیجیتالی در رسانه‌ها ارتباط میان سازمان خبری و رسانه‌ای و مخاطب دگرگون گردیده است. هر عضو از اعضای جامعه مخاطب توانایی آن را دارد که مطالب یا پیام خود را تولید و توزیع نماید و پیام اولیه دستگاه سخن‌پراکنی را [بی‌کم و کاست] به اطلاع دیگران برساند یا اینکه آن را مخدوش نماید به‌طوری که با پیام اولیه به کل متفاوت باشد. یک راه ورود به این جهان جدید آن است که دستگاه سخن‌پراکنی را

[1]. Africa Have your say

خالق پیام تصور کنیم، خالقی که درعمل کنترل کامل خود را بر آن پیام تا پیش از رسیدن به کاربر نهایی ازدست می‌دهد و اطمینان حاصل نماییم که حداقل بخشی از پیام به‌شکل قابل فهم قابل دسترس گردد [قبل از اینکه توسط دیگران دستخوش دگرگونی گردد].

نتیجه‌گیری: آینده دیپلماسی عمومی

تحلیل‌های بالا اهمیت ماندگار دیپلماسی عمومی را در روابط بین‌المللی مورد تأیید قرار می‌دهند. براساس این تحلیل، دیپلماسی عمومی به کارکردهای به‌یک‌اندازه مهم تقسیم‌بندی گردید، اما این نکته هم مورد بحث قرار گرفت که کارکرد شنیدن که درطول تاریخ مغفول واقع گردیده، مستحق جایگاه ویژه‌ای به‌عنوان نقطه آغاز برای دیپلماسی عمومی است. برخی از روندهای کنونی در فناوری و نیز محیط بین‌المللی‌ای که دیپلماسی در آن باید کار کند، به‌طور عمده مورد بحث قرار گرفتند و نشان داده شد که گذشته چگونه می‌تواند چراغ راهی باشد برای آنها که در این دنیای جدید سیر می‌کنند. ظهور جامعه شبکه‌ای بیش‌از آنکه دریچه‌های فرصت را برای دیپلماسی عمومی ببندد، دریچه‌هایی را بر روی آن می‌گشاید، به‌ویژه اگر دیپلمات عمومی نسبت به محدودیت‌های حرفه خود و ضرورت اندیشیدن به برقراری رابطه آگاه و حساس باشد. این روابط که طی آن ایده‌هایی که برای سیاستگذاری ضروری تلقی می‌شوند انتقال می‌یابند، همچنین باید پاسخها و واکنش‌هایی را انتقال دهند که برای جرح و تعدیل آن سیاست‌ها و حرکت به سمت آینده مشترک ضروری‌اند.

این گزارش تنها توشه‌ای است کوچک از انبان خرد و مهارت انباشته و محبوس شده تجربیات گذشته دیپلماسی عمومی. رشته دیپلماسی عمومی درحال‌حاضر فاقد گنجینه مدونی از موارد فوق است مواردی که می‌توانند به‌عنوان «کتابچه دیپلماسی عمومی» توسط مجریان آن مورد استفاده قرار گیرند. تدوین یک چنین اثری رسالت آشکاری است که وزارت امور خارجه انگلستان و شرکای بین‌المللی باید به اتفاق مؤسسات مشتاق دانشگاهی به انجام آن مبادرت ورزند. در میان گذاشتن این تجارب انباشته شده با دیگران راهی است مؤثر برای افزایش توان کشورهای هدفی که دیدگاهای آنها درزمینه دیپلماسی

عمومی می‌تواند، به ارتقای گفتمان جهانی بینجامد.

درباره نویسنده:

نیکلاس جی. کال ریاست بخش دیپلماسی عمومی را در دانشگاه کالیفرنیای جنوبی بر عهده دارد؛ وی استاد راهنمای دانشجویان مقطع کارشناسی ارشد درزمینه دیپلماسی عمومی است. ایشان آثار گسترده‌ای درزمینه تاریخ دیپلماسی عمومی، تبلیغات و رسانه‌های همگانی دارد. ازجمله این آثار عبارتند از: جنگ فروشی: برنامه تبلیغاتی انگلستان دربرابر بی‌طرفی آمریکا در جنگ جهانی دوم[۱] و تبلیغات دیپلماسی عمومی آمریکا، ۱۹٤۵ ـ ۱۹۵۹: سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده و جنگ سرد.[۲] وی همچنین ازجمله نویسندگان و ویراستار کتاب تبلیغات و اقناع توده‌ها: یک دایره المعارف تاریخی، از سال ۱۵۰۰ میلادی تاکنون[۳] است. وی جزء هیئت تحریره نشریه The Journal of Place Branding and Public Diplomacy و از اعضای بنیانگذار هیئت «همیاری برای دیپلماسی شهروندان»[٤]، است که گروهی غیرانتفاعی برای ارتقای پیوندهای مدنی میان کالیفرنیای جنوبی و خاورمیانه می‌باشد.

کال با مرکز مطالعات وابسته به «شورای بریتانیا» ـــ همکاری داشته؛ در دانشکده فرماندهی ستاد مشترک وزارت دفاع انگلستان تدریس کرده با وزارت امور خارجه سوئیس همکاری نموده و در کنفرانس آکادمی نظامی آمریکا و نیز کنفرانس سالانه مقابله با تروریسم وزارت دفاع آمریکا، درزمینه موضوعات مربوط به دیپلماسی عمومی سخنرانی نموده است. وی درزمینه موضوعات دیپلماسی عمومی مطالبی را به رشته تحریر درآورده است.

کال یک انگلیسی است که در سال ۱۹٦٤ در این کشور به‌دنیا آمد و در سال ۱۹۸٦ از

---

1. Selling War: The British Propaganda Compaign Against American Neutrality in the Second World War (oup, 1995)
2. American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989: The United States Information Agency and the Cold War (cup, 2007).
3. Propaganda and Mass Persuasion: A Historical Encyclopedia, 1500- Presnt (ABC-Clio, 2003)
4. Partnership for Citizen Diplomacy

دانشگاه لیدز مدرک کارشناسی و در ۱۹۹۲ مدرک دکترای تاریخ خود را دریافت نمود. از ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۲ وی عضو هیئت علمی دانشگاه Harkness و استاد مدعو در دانشگاه پرینستون بود. از ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ در دانشگاه بیرمنگام به ترویج تاریخ فرهنگی آمریکا پرداخت و از ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۵ ریاست مطالعات آمریکا در دانشگاه Leicester را برعهده داشت. وی ریاست «انجمن بین‌المللی رسانه و تاریخ»[1] را نیز برعهده دارد.

فصل دوم

به کارگیری دیپلماسی عمومی

هامفری تیلر*[1]

دولت بوش توانایی بی‌بدیلی را از خود نشان می‌دهد که به‌گونه‌ای عمل نماید که دوستانش در نتیجه ناراحت و دشمنانش عصبانی می‌شوند.[۲۲]

دیپلماسی عمومی چیست؟

جاشوا فاوتس، مدیر مرکز دیپلماسی عمومی در مدرسه ارتباطات آنبرگ در آمریکا، دیپلماسی عمومی را «تلاش یک دولت» «برای برقراری ارتباط با عموم یک جامعه دیگر تعریف می‌کند تا طی این تلاش ارزش‌ها، فرهنگ‌ها، سیاست‌ها و عقاید جامعه خود را برای آنها توضیح دهد و بدین‌ترتیب، رابطه، وجهه و شهرت خود را در آن کشور بهبود و ترمیم بخشد».

عبارت «دیپلماسی عمومی» نسبتاً عبارت جدیدی است، همانطور که از زمان تأسیس معاونت دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه آمریکا دیری نمی‌گذرد. با این همه، دولت‌ها و رهبران در گذشته نیز به کار دیپلماسی عمومی می‌پرداختند، اگرچه از این تعبیر استفاده نمی‌کردند. رادیو «صدای آمریکا»[۲]، «رادیو سوا»[۳]، «رادیو مارتی»[٤] و فعالیت‌های «سرویس اطلاع‌رسانی ایالات متحده»[٥] و برخی از فعالیت‌های سازمان سیا (CIA) همگی بخشی از دیپلماسی عمومی آمریکا هستند.

---

* .Humphrey Taylor, "The Practice of Public Diplomacy" in **Public Diplomacy: Practitioners, Policy Makers and Public Opinion, A Report of the Public Diplomacy and World Public Opinion Forum,** 2006, pp. 48-68..

1. Humphrey Taylor
2. Voice of America
3. Radio Sawa
4. Radio Marti

تا پیش از واقعه پرل هاربر [در اواخر جنگ جهانی دوم]، وینستون چرچیل به‌شدت درپی آن بود که بر افکار عمومی آمریکا تأثیر گذارد و حمایت آمریکا را [از انگلیس] جلب نماید. لرد هالیفاکس، سفیر وقت انگلستان در واشنگتن و آیزا برلین [فیلسوف سیاسی مشهور] که در آن زمان در سفارت انگلستان در واشنگتن دی‌سی اشتغال داشت، موظف شده بودند [با انجام کارهای تبلیغاتی] قلب‌ها و ذهن‌های آمریکاییان را تسخیر [و به نفع انگلستان متمایل] نمایند. این اواخر، اسرائیل و دوستان آن در ایالات متحده تمام سعی خود را به‌کار بسته‌اند تا در این کشور نظر مثبت مردم را به اسرائیل افزایش داده و حمایت آنها را نسبت به اسرائیل جلب نمایند.

اما اگرچه دیپلماسی عمومی صرفنظر از اینکه این نام را داشته یا نداشته است چیز جدیدی نیست، درعوض تمرکز بر آن و بحث و نظر پیرامون آن رشد بسیار زیادی داشته است. درواقع همان تکنیک‌های روابط عمومی که سیاستمداران، شرکت و گروه‌های مدافع [موضوعات مختلف ازجمله محیط زیست و ...] مورد استفاده قرار می‌دهند تا بر رویکردها و تصورات افکار عمومی داخلی تأثیر بگذارند، می‌توانند توسط دولت‌ها مورد استفاده قرار گیرند تا بر افکار عمومی در کشورهای دیگر تأثیر بگذارند. بسیاری از کشورها شرکت‌های روابط عمومی را در ایالات متحده استخدام می‌کنند تا این شرکت‌ها سعی کنند، جایگاه و موقعیت آنها را در میان آمریکایی‌ها بهبود بخشند.

برخی معتقدند که می‌توان با استفاده از تکنیک‌های روابط عمومی، افکار عمومی جهان را نسبت به سیاست‌های ایالات متحده، بدون اینکه لازم باشد خود این سیاست‌ها را تغییر داد موافق کرد. به‌نظر می‌رسد برخی از طرفداران دیپلماسی عمومی عقیده دارند که چون سیاست‌های آمریکا در ذات محترم، شرافتمندانه و اخلاقی هستند، بنابراین کاری که ما باید بکنیم این است که این سیاست‌ها را به شکلی موثرتر برای دیگران توضیح دهیم و درنتیجه مردم دنیا نظر بهتری راجع به ما پیدا خواهند کرد و آنچه برای آمریکا خوب است، برای جهان خوب است و جهانیان نیز باید همین نگاه را داشته باشند. مدیران شرکت‌ها اغلب درباره شیوه‌هایی که به کمک آنها می‌توانند شهرت شرکت خود را بهبود ببخشند، چنین دیدگاه‌هایی دارند و سیاستمداران نیز در زمینه بهبود شهرت و محبوبیت خویش چنین

رویکردهایی را درپیش می‌گیرند اینها همه بر این باورند که موضوع فقط موضوع ارتباط و داشتن روابط عمومی بهتر است. البته گاهی و نه بیشتر اوقات، آنها درست فکر می‌کنند.

حتی آنجا هم که پوشش مطبوعاتی یک کشور بهبود می‌یابد، باز دشوار است که بتوان تعیین نمود چه‌اندازه از این بهبود، معلول دیپلماسی عمومی بوده است و آیا اصلاً دیپلماسی عمومی در این بهبود نقشی داشته یا خیر. به‌عنوان‌مثال، یک ستون جالب در روزنامه ایزوستیا گزارش داد که کرملین شرکت کچام[1]، یک شرکت روابط عمومی آمریکایی را استخدام کرده تا به مقابله با مطالب «به‌نسبت کاملاً منفی» در مطبوعات ــ در آستانه اجلاس گروه هشت در سنت پترزبورگ ــ بپردازد. بااین‌حال مارشال گلدمن، کارشناس امور روسیه از دانشگاه هاروارد، گمان می‌کند که کاهش مطالب منفی در مطبوعات پس‌از استخدام شرکت کچام احتمالاً بیشتر به‌دلیل افزایش توجه رسانه‌ها به جنگ در لبنان بوده است و نه معمول هرگونه راهبرد در زمینه روابط عمومی.[۲۳]

گاهی اوقات ممکن است نتوان دیپلماسی عمومی را از دیپلماسی سنتی جدا کرد و گفت در کجا یکی تمام و دیگری آغاز می‌شود. یکی از توفیقات بزرگ دیپلماسی جورج بوش پدر در جنگ نخست خلیج [فارس] شکل دادن ––– ائتلاف تحت رهبری آمریکا بود که در آن نیروهای مسلمان و عرب نیز گنجانده شده بودند. تقریباً تمامی دولت‌های جهان از آزادسازی کویت و حمله به عراق، به‌وضوح یا تلویحی حمایت کردند. یکی از دلایل اینکه بوش پدر به ادامه تهاجم و اشغال بغداد نپرداخت این بیم بود که درآن‌صورت ائتلاف دچار مشکل خواهد شد. ملاحظه مهم دیگر این بود که با این کار ممکن بود ائتلاف از هم بپاشد و درآن‌صورت نظر جهان اسلام، اعم از دولت‌ها و ملت‌ها، نسبت به آمریکا عوض شود و از واشنگتن فاصله بگیرند. این مثالی بود از یک دیپلماسی عمومی موفق که در آن درک افکار عمومی خارجی بر سیاست‌ها تأثیر گذاشت.

موضوع فراتر از ارتباطات یا تکنیک‌های روابط عمومی است

دیپلماسی عمومی موفق دست در دست دیپلماسی سنتی عمل می‌کند. دیپلماسی

عمومی متضمن چیزی بیش‌از روابط عمومی یا ارتباطات است. دیپلماسی سنتی متضمن بده بستان است، در آن مصالحه و آشتی اغلب ضروری هستند و این اصل در آن اصلی پذیرفته شده است که دو سوم یک قرص نان (یا حتی نیمی از آن) از عدم وجود نان بهتر است. به‌همین‌ترتیب، دیپلماسی عمومی نیز باید متضمن دادوستد باشد. این دیپلماسی باید به برقراری ارتباطات [بهتر] کمک کند، اما همچنین باید بر آنچه دولت انجام می‌دهد و آنچه رهبران می‌گویند یا نمی‌گویند نیز تأثیر گذارد [و در حد ارتباطات یا روابط عمومی باقی نماند].

در دنیای تجارت مدیر عامل‌های عاقل، مدیران ارشد ارتباطات شرکت خود را ـ که پاسداران شهرت شرکت‌هایشان هستند ـ ملزم می‌کنند که به‌صورت مستقیم به ایشان گزارش دهند. یک رهیافت مؤثر [ابلاغ شده از طرف مدیرعامل] به روابط عمومی شرکت این جمله نیست که: «این کاری است که ما می‌کنیم؛ حالا باتوجه به این کار به آن پر و بال بدهید و به تبلیغات بپردازید»، بلکه این جمله سؤالی است، «ما به‌عنوان یک شرکت چه باید بکنیم و من به‌عنوان مدیر عامل آن چه کاری باید بکنم ـ چه اقدامات، سیاست‌ها، برنامه‌ها و ارتباط عمومی‌هایی را به‌کار بندم ـ تا اطمینان حاصل شود محصولات و خدمات این شرکت دلخواه و مورد احترام عموم، مشتریان، مستخدمین، تأمین‌کنندگان مواد، مسئولین و مقامات دولتی ناظر بر ما و سهام داران‌مان قرار گیرد؟»

مدیران موفق روابط عمومی کاری بیش‌از مدیریت بر ارتباطات مردمی می‌کنند. آنها اعمال و سیاست‌های شرکت را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

اگر دیپلماسی سنتی غالباً بر «قدرت سخت»[1] ـ استفاده یا استفاده احتمالی از توان نظامی یا اقتصادی ـ تکیه دارد تا به اهدافش دست یابد، دیپلماسی عمومی غالباً از «قدرت نرم»[2] ـ نیروهای فرهنگی، سیاسی، آموزشی (و نیز اقتصادی) ـ استفاده می‌کند. دیپلماسی موفق مبتنی بر قدرت سخت ممکن است مردم را به احترام وا دارد، اما درکنار آن باعث ترس، انزجار و بی‌اعتمادی [مردم] به استفاده‌کنندگان آن نیز می‌شود. دیپلماسی عمومی موفق می‌تواند به اینکه کشوری نه تنها بیشتر مورد احترام قرار گیرد بلکه بیشتر تحسین

---

1. Hard Power

شود و مورد علاقه و دلخواه دیگران باشد کمک کند. ازجمله مثال‌هایی که می‌توان برای قدرت نرم زد آموز رهبران و پیشگامان فکری آینده کشورهای دیگر در دانشگاه‌های آمریکا و نیز تقویت وجهه علمی و تکنولوژیک آمریکا، از قبیل برنامه فضا، پیشرفت‌های پزشکی و سایر فناوری‌های مهم است.

شاید شرایط کنونی جهان زمان مناسبی نباشد برای نوشتن پیرامون دیپلماسی عمومی و قدرت نرم یا آنچه می‌توان انجام داد تا سیاست‌ها و رهبران آمریکا در نگاه خارجی‌ها مثبت‌تر جلوه کنند. درحال‌حاضر شورش‌ها و کشتارهای فرقه‌ای در عراق بی‌وقفه ادامه دارند. چهار گروه مختلف از سربازان و تفنگداران دریایی آمریکا به اتهام قتل غیرنظامیان، ازجمله تجاوز به دختر چهارده ساله عراقی و قتل وی و خانواده‌اش، تحت محاکمه هستند. سربازان اسرائیلی، با حمایت آمریکا، به لبنان حمله کرده‌اند و هواپیماهای اسرائیلی صدها غیرنظامی لبنانی بی‌ارتباط با حزب‌الله را کشته‌اند. رسانه‌های جهان انباشته از این حکایات است که باعث می‌شود دیدگاه‌های تیره و تاری که بسیاری از خارجیان (مسلمانان و غیرمسلمانان) پیش‌از این نسبت به ایالات متحده داشتند تقویت گردد. وقایع جهان و سیاست‌های آمریکا شرایط را برای متقاعد ساختن اعراب و مسلمانان (و دیگران) به اینکه ایالات متحده علیه اعراب یا علیه مسلمانان نیست دشوار کرده است.

این ایده که دیپلماسی عمومی می‌تواند تأثیر به‌سزایی بر افکار خارجی درباره ایالات متحده داشته باشد و حال‌آنکه رسانه‌ها آکنده از این گزارش‌ها هستند، ممکن است یک ایده توهم آمیز باشد. به‌سختی می‌توان عقیده داشت که دیپلماسی عمومی ـ اگر این معنای محدود را برای آن قائل باشیم که تلاشی است برای تأثیرگذاردن بر افکار جهان ازطریق برقرار کردن ارتباط بهتر با مردم ـ بتواند بی‌آنکه در سیاست‌ها و یا افکار دولت تغییری ایجاد نماید، دارای هرگونه تأثیر باشد.

با این همه در بلندمدت، دیپلماسی عمومی ممکن است تأثیر داشته و تفاوتی را ایجاد نماید، به‌ویژه اگر بر سیاست‌های آمریکا تأثیرگذارد و نیز بر چگونگی ارائه این سیاست‌ها توسط رئیس‌جمهور، وزیر خارجه، نمایندگی آمریکا در سازمان ملل و سایر مقامات دولتی ایالات متحده مؤثر باشد.

دیپلماسی عمومی، آنگونه که توسط جاشوا فاوتس تعریف شده است، بسیار فراتر از روابط عمومی آنگونه که ما عموماً از روابط عمومی شناخت داریم می‌باشد. دیپلماسی عمومی تنها درباره ارتباطات [مردمی] یا تعریف و تمجید از دولت، مواضع دولت، سیاست‌ها و رهبران آن نیست، بلکه شامل هر آن کاری است که ایالات متحده می‌تواند برای بهبود روابط، وجهه و شهرت خود انجام دهد.

طی سال‌های گذشته، مدیران روابط عمومی هزاران شرکت تجاری در دوره‌های مختلف آموزشی شرکت کردند تا بهتر به ارتقای وجهه و شهرت شرکت‌هایشان بپردازند. این فعالیت‌های روابط عمومی اغلب هم «جواب می‌دهد». جایگاه مناسب پیدا کردن، پوشش رسانه‌ای بیشتر، شهرت بیشتر (برای کارهای «خوبی» که شرکت انجام می‌دهد) و «مدیریت مؤثر بحران» همگی می‌تواند به اینکه مردم بیشتر درباره یک شرکت، محصولات و خدماتش احساس مثبت داشته باشند کمک نماید. اما یک کارشناس فهمیده روابط عمومی همیشه تأکید می‌کند که محتوا از رابطه [با عموم] یا تعریف و تمجید مهم‌تر است. به‌سختی می‌توان عموم را عاشق شرکتی نمود که به آلایندگی محیط زیست، تولید محصولات غیر ایمن و یا داشتن رفتار نادرست با کارکنانش معروف است درواقع زمانی‌که واقعیت‌های یک شرکت غیرقابل درک و پذیرش هستند، درآن‌صورت تلاش‌های روابط عمومی ممکن است نتیجه عکس نیز داشته باشد.

«من در نگاه دیگران»

رابرت برنز شاعر می‌گوید:

چه می‌شد اگر دستی از غیب هدیه‌ای می‌آورد ما را
تا ببینیم خود را چنانکه دیگران می‌بینند ما را
آنگاه چه رهایی می‌یافتیم از خطاهای عظیم
از افکار سفیه!

متأسفانه به‌نظر می‌رسد که بیشتر مردم در اغلب کشورها خود را آنگونه نمی‌بینند که دیگران آنها را می‌بینند. کتاب‌های تاریخی در جوامع مختلف معمولاً به کودکان می‌آموزند که کشور و مردم آنها بهتر از دیگران هستند و رسانه‌ها و سیاستمداران به این عقاید و

تعصبات پاسخ مثبت می‌دهند. این تنها مختص کشورهای قدرتمند و بزرگ نیست، بلکه شامل کشورهای کوچک و حتی قبایل هم می‌شود. صرب‌ها، بوسنیایی‌ها، آلبانیایی‌ها و کروات‌ها همگی کتاب‌های تاریخ بسیار متفاوتی دارند و ازاینکه چرا سایر کشورهای جهان با دیدگاه‌های آنها درباره تاریخ آنها همعقیده نیستند تعجب می‌کنند، درحالیکه واقعیت این است که مردم بالکان طی تاریخ گاهی مرتکب فجایع شده‌اند و گاهی قربانی فجایع بوده‌اند، اما آنها معمولاً تنها خود را قربانی می‌دانند.

بعضی آمریکایی‌ها ممکن است تصور کنند آنها آتنی‌های امروزند، مدافعان دموکراسی بزرگ که در برابر اسپارت‌های بی‌رحم و غیردموکراتیک زمان قرار دارند. شاید گاهی این تمثیلی مفید باشد. بااین‌حال، دیگران ممکن است آمریکایی‌ها را نه آتنی‌های دموکرات، بلکه آتنی‌های بی‌رحمی بپندارند که جزیره ملوس[1] را صرفاً به این سبب نابود کردند که از آتنی‌ها حمایت نمی‌کردند و مردان را کشته و زنان و کودکان را به‌بردگی گرفتند. در تاریخ آمده که آتنی‌ها از ساکنان این جزیره خواستند تسلیم شوند چرا که آتنی‌ها بسیار قوی‌تر از ایشان بودند. ایشان می‌گفتند:

شما و ما می‌دانیم که معیار عدالت زور است و درواقع قدرتمندان کاری را می‌کنند که قدرت انجام آن را دارند و ضعیفان نیز می‌پذیرند آن چیزی را که باید بپذیرند.[٢٤]

گاهی اوقات به‌نظر می‌رسد که این موضع همان موضع دولت آمریکا باشد، دولتی که گفته است: «شما یا با ما هستید یا علیه ما».

تأثیر جنگ عراق بر افکار عمومی جهان بسیار عظیم بوده است. در همان اوایل، در سال ۲۰۰۳، ریچارد برنستاین[2] در مقاله‌ای تحت عنوان «دیدگاه‌های خارجی درباره ایالات متحده پس‌از یازده سپتامبر رو به تاریکی می‌روند» در نشریه نیویورک تایمز نوشت:

جنگ در عراق تأثیر بزرگی بر افکار عمومی برجای گذاشته و افکار عمومی که پس‌از یازده سپتامبر همدلانه بود اکنون و پس‌از حمله به عراق به بی‌تفاوتی گرائیده و یا لااقل به سرخوردگی از اینکه دیده‌اند تنها ابرقدرت جهان دست به حمله پیش‌دستانه زده، بی‌آنکه دلایلی قانع‌کننده داشته و یا تأیید سازمان ملل را [برای حمله] کسب کرده باشد. تا

1. Melos
2. Richard Bernstein

اندازه‌ای، خشم و نارضایتی بر شخص رئیس‌جمهور بوش متمرکز است که در نگاه بسیاری از مصاحبه شوندگان، در بهترین حالت، سخنگوی غیرمؤثر منافع آمریکا است و در بدترین حالت، یک گاوچران تفنگ‌به‌دوش است که پیمان‌های بین‌المللی را زیرپا می‌گذارد و عزمش را جزم کرده تا نفت دنیا بلکه کل جهان را تحت کنترل خود درآورد.[۲۵]

همچنین در سال ۲۰۰۳ ویلیام فاف[1]، در اینترنشنال هرالد تریبون نوشت که تصور و ذهنیت اروپا از واشنگتن در طول دو سال گذشته تغییر شگرفی یافته است. ایالات متحده اکنون در اروپا یک نوع تهدید برای استقلال اروپا دیده می‌شود. طرف آمریکایی این را درک نمی‌کند ... واقعیت این است که به قول یک چهره (محافظه‌کار) برجسته غربی که پیش‌از این کمونیست بوده، دولت بوش دوستان آمریکا را به ضدیت با آمریکا واداشته است.[۲٦]

علاوه‌براین، زمانی که مردم آمریکا بوش را در سال ۲۰۰٤ دوباره به‌عنوان رئیس‌جمهور انتخاب کردند، نشریه پرطرفدار انگلیسی دیلی میرر[2] در صفحه اول خود با تیتر درشت نوشت: «آیا آنها عقل خود را ازدست داده‌اند؟»

یکی از ستون‌های فایننشیال تایمز[3] (سوم اوت ۲۰۰٦) که توسط یک دیپلمات برجسته سابق انگلیسی نوشته شده بود، گرایش‌های منفی کنونی نسبت به ایالات متحده را برجسته ساخته بود. رودریک بریث ویت[4]، خواهان استعفای تونی بلر، وفادارترین متحد رئیس‌جمهور آمریکا است که درحال‌حاضر کمترین میزان محبوبیت را در سه دوره نخست‌وزیری خود دارد. بریث ویت نوشت، «مواضع کاملاً همسوی بلر با کاخ سفید و عدم استقلال وی نفوذ او را در واشنگتن، اروپا و خاورمیانه ازبین برده است».[۲۷]

رویکردها درقبال ایالات متحده پیچیده و چندبعدی هستند

رویکردها درقبال ایالات متحده (و دیگر کشورها) و سیاست‌هایشان پیچیده و چندوجهی هستند. مردم [یک کشور دیگر] می‌توانند درباره یک عنصر از سیاست ایالات

---

1. William Pfaff
2. The Daily Mirror
3. Finanacial Times
4. [illegible]

متحده نظر بسیار مثبتی داشته باشند (مانند امدادرسانی به قربانیان سونامی در اندونزی و سریلانکا) و درباره عناصر دیگر نظر بسیار منفی داشته باشند (مانند رد پیمان کیوتو، جنگ عراق یا جانبداری از اسرائیل). نظرسنجی‌ها نشان داده‌اند که یک فرد می‌تواند رویکردهای بسیار متفاوتی درقبال رئیس‌جمهور آمریکا، سیاست‌های آمریکا، خود آمریکایی‌ها (به‌عنوان مردم) و سایر ابعاد این کشور و فرهنگ آن داشته باشد. یک شخص واحد ممکن است نظرات متفاوتی درباره اقتصاد آمریکا (و ایالات متحده به‌عنوان سرزمین فرصت‌های اقتصادی)، فرهنگ آمریکا، قانون اساسی آن، نظام سیاسی آن، دستگاه قضایی آمریکا‌و معیارهای اخلاقی و معنوی آمریکا داشته باشد. در سراسر دنیا مردم برنامه‌های تلویزیونی و فیلم‌های سینمایی آمریکایی را می‌بینند، شرکت‌های کوکاکولا، مک دونالد، مایکروسافت و اکسون همگی در نوع کیفیت تصور مردم از این کشور سهیم هستند. رویکردها درقبال ایالات متحده به‌عنوان یک کل واحد، ملغمه‌ای از تمام اینها و چیزهای دیگر.

با این همه، تاریخ گواه آن است که این رویکردهای مختلف به یکدیگر پیوند دارند. پس‌ازآنکه یک دولت خارجی سیاست جدیدی را به‌اجرا درآورد، مردم ممکن است آن سیاست، دولت و رهبران آن را نپسندند؛ اما بااین‌حال دید مثبتی درباره آن کشور و مردمش داشته باشند. شاید این وضعیت برای ابد همینطور باقی نماند. طی جنگ جهانی دوم تعداد آمریکایی‌های که عقیده داشتند هیتلر یا توجو[1] و سیاست‌هایشان منفور هستند اما خود آلمانی‌ها و ژاپنی‌ها مردم خوبی می‌باشند، چندان زیاد نبود. [به عبارت دیگر آنها بین این رهبران و مردم کشورشان فرقی نمی‌گذاشتند].

چند درصد از اسرائیلی‌ها درباره اعراب و مسلمانان به‌عنوان مردم نظر مثبت دارند؟ هرچه جنگ عراق بیشتر طول می‌کشد، این موضوع نه‌تنها باعث افزایش رویکردهای منفی درقبال دولت ایالات متحده و سیاست‌هایش می‌شود، بلکه همچنین درقبال ایالات متحده به‌عنوان یک کشور و آمریکایی‌ها به‌عنوان مردم آن نیز آثار سوئی خواهد داشت. دیپلمات‌های عمومی و افکارسنج‌های ایشان به درک پیچیدگی رویکردهای خارجی درقبال ایالات متحده احتیاج دارند.

---

1. Tojo

ترس و بدگمانی به قدرت

دیپلماسی عمومی آمریکا علاوه‌بر این نسبت به حجم بالا (و غالباً خصمانه) پوشش رسانه‌ای در سایر کشورها [در برابر ایالات متحده] دچار نقطه ضعف یا معضل دیگری نیز هست. پس‌از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پرده آهنین، حرف و حدیث‌های زیادی مطرح بود مبنی بر اینکه یک «نظم نوین جهانی» ایجاد شده و ایالات متحده تنها ابرقدرت جهان است. تا پیش‌از تهاجم به عراق، برخی نظریه‌پردازان آمریکایی این واقعیت را تحسین می‌کردند که در «جهانی تک قطبی» زندگی می‌کنند و دلیل و برهان می‌آورند که این کشور در موقعیتی قرار دارد که می‌تواند مشکل نظم نوین جهانی را کنترل یا حتی تعیین نماید و آزادی دموکراسی و دولتمداری صحیح را برای کشورهای خاورمیانه و دیگر نقاط عالم به‌ارمغان آورد.

این سخنان، ترس و سوءظن نسبت به ایالات متحده را تقویت نمود. به‌ندرت پیش می‌آید که قدرت‌هایی با محبوبیت یکجا کنار هم جمع شوند. بعید است که امپراطوری‌های بزرگ قدیم ـ روم، چین، مغولان، عثمانی، اسپانیا یا فرانسه ـ امپراطوری‌های دلپسند و محبوبی برای همسایگانشان بوده باشند.

نباید دیگران را سپربلا کرد. زمانی که کارها در داخل خوب پیش نمی‌رود خیلی راحت دیگران را مورد سرزنش قرار می‌دهیم و هر چه یک کشور قدرتمندتر باشد، راحت‌تر دیگران را سپربلای خود قرار می‌دهد. در دهه‌های ۱۹۷۰، ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ شدت خصومت‌ها نسبت به ایالات متحده در یونان و اسپانیا بسیار زیاد بود. این دشمنی‌ها معلول تمایل رسانه‌ها و سیاستمداران یونانی و اسپانیایی برای مقصر دانستن آمریکا در مسائل اقتصادی و سیاست خارجی خود بود. درست یا نادرست، اسپانیایی‌ها ایالات متحده را به‌دلیل فرانکو نه‌تنها زمانی که وی در رأس قدرت بود بلکه حتی مدت‌ها پس‌از آن مورد سرزنش قرار می‌دادند. یونانی‌ها هم ایالات متحده را برای حکومت نظامیان بر کشورشان در فاصله سال‌های ۱۹٦۷ تا ۱۹۷٤ مورد سرزنش قرار می‌دادند. یونانی‌ها همچنین ایالات متحده را سرزنش می‌کردند که باعث شده است ترک‌ها کنترل قبرس شمالی را در دست بگیرند. در هر دو کشور سیاستمداران پوپولیست، ناتو و وجود پایگاه‌های آمریکایی را

هدف انتقادات خود قرار می‌دادند.

به نوشته ویلیام گریمز[1] در نیویورک تایمز:

ایالات متحده تک و تنها در آن بالا است ... این کشور نباید انتظار داشته باشد محبوب دل‌ها باشد، حتی زمانی که کارهای خوبی را انجام می‌دهد و نباید حتی از دوستانش نیز انتظار تمجید و تقدیر داشته باشد ... قدرت باعث می‌شود آنهایی که از قدرت کمتری برخوردارند دچار ناراحتی و اضطراب شوند و حالا ایالات متحده در نگاه اروپایی‌ها همچون گالیور است در نگاه مردم لیلی‌پوت: غولی که کسی به نیاتش واقف نیست و اهالی شهر ترجیح می‌دهند او را درحالی ببینند که هزاران نخ کوچک دست و پایش را محکم بسته باشد.[۲۸]

کریس پتن[2] در کتاب پسرعموها و بیگانه‌ها[3] نوشت، «برای یک قدرت بزرگ، دیپلماسی آسان نیست و آمریکا ناگزیر است کم‌کم خود را با این تصور و فرض رایج وفق دهد که این کشور از برخی دولت‌های غیرمردمی پشتیبانی می‌کند، حتی زمانی که درعمل چنین کاری نکرده است».[۲۹]

هر چند میزانی از خصومت نسبت به تنها ابرقدرت جهان اجتناب‌ناپذیر است، اما باید دقت داشت که این میزان هر زمان ممکن است افزایش بیابد. یکی از قواعد دیپلماسی عمومی باید این باشد که نباید مردم و دولت‌هایشان را تحقیر کرد؛ اگر خواهان حمایت ایشان هستید و به آنچه فکر می‌کنند اهمیت می‌دهید. فرید زکریا[4] کمی پس‌از آغاز جنگ عراق در نیوزویک نوشت که «من در سال گذشته به کشورهای مختلفی سفر کردم و با مقامات برجسته دولتی آنها ملاقات نمودم و حالا می‌توانم بگویم که به‌استثنای انگلستان و اسرائیل، هر کشور دیگری که دولت آمریکا با آن در ارتباط بوده احساس می‌کند ازسوی آمریکا تحقیر شده است».[۳۰]

در اواخر قرن هجدم ادمون برک[5] درباره بریتانیا گفت:

---

1. William Grimes
2. Chris Patten
3. Cousins and Strangers
4. Fareed Zakaria
5. Edmund Burke

من از قدرت و بلندپروازی خودمان بیم دارم، از اینکه این همه از ما می‌ترسند بیم دارم. ... شاید ما بگوییم که از این قدرت خارق‌العاده و بی‌سابقه‌ای که دراختیار داریم سوءاستفاده نخواهیم کرد، اما تمام کشورهای دیگر فکر می‌کنند از آن سوءاستفاده خواهیم نمود. دیر یا زود این وضعیت ممکن است دودمان ما را برباد دهد.[۳۱]

هنری کیسینجر نوشت که چالش فراروی ایالات متحده آن است که «قدرت را تبدیل به اتفاق‌نظر نماید تا نظم بین‌الملل بر توافق مبتنی باشد و نه بر تسلیم حاکی از اکراه».[۳۲]

استثناءگرایی آمریکایی

آمریکایی‌ها تمایل دارند که ایالات متحده را تافته‌ای جدابافته و کشوری خاص در جامعه جهانی بپندارند. خیلی از کشورهای دیگر هم همینطور؛ اما آنها اغلب به استثناءگرایی آمریکایی[1] نگاه متفاوتی دارند و بعضی از این تصورات و نگاه‌های متفاوت مدت‌ها قبل از یازده سپتامبر یا حمله به عراق هم وجود داشتند.

اندرو کوهوت و بروس استوکس[2] در کتاب، آمریکا دربرابر جهان[3]، «مسئله استثناگرایی آمریکایی» را مطمح نظر قرار می‌دهند و نکات بسیار مهمی را در این خصوص متذکر می‌شوند. «برای خارجی‌ها چیزی ناراحت کننده‌تر از این نیست که آمریکایی‌ها عقیده دارند آمریکا شهری است درخشان بر فراز یک بلندی، مکانی جدا از همه مکان‌های دیگر که در آن زندگی حال‌وهوایی دیگر دارد؛ مکانی که همگان باید در حسرت رسیدن به آنجا باشند.» آنها معتقدند که «شهروندان ایالات متحده در این اندیشه خود که چه خوب است رسم و آئین آمریکایی درحال اشاعه در سراسر دنیاست تنها هستند».[۳۳] بسیاری از خارجی‌ها هنگامی که به قدرت اقتصادی و نظامی آمریکا و به آنچه ایالات متحده بر زبان می‌آورد و عمل می‌کند می‌نگرند، چنین شهر پر تلألوئی را نمی‌بینند؛ کشوری را نمی‌بینند که بتواند الگوی دیگران باشد، بلکه هر چه می‌بینند غرور است و تفرعن.

بسیاری از آمریکایی‌ها دست به تعمیم‌های گسترده و خطرناک می‌زنند و این کشور را

---

1. American Exceptionalism
2. Bruce Stokes

بهترین می‌دانند: آزادترین، عادلانه‌ترین، اخلاقی‌ترین، دموکراتیک‌ترین، دست و دلبازترین و برخوردار از بهترین قانون اساسی این آن چیزی است که کتاب‌های تاریخ در آمریکا معمولاً می‌آموزند. خارجیان کمی هستند که آمریکا را اینگونه نگاه می‌کنند. آنها اغلب می‌بینند که این کشور بزرگ‌ترین و قوی‌ترین اقتصاد و قدرتمندترین ارتش دنیا را دارد و سرزمین فرصت‌هاست. اما بسیاری از مردم، آمریکا را کشوری می‌بینند که در چنته پول و مادیات گرفتار آمده است و جرم و مواد مخدر در آن بیداد می‌کنند. سیاستمداران آمریکایی اغلب «ارزش‌های خانوادگی» (آمریکایی) را تحسین می‌نمایند. بسیاری از خارجی‌ها ارزش‌های خانوادگی خود را استوارتر می‌پندارند. بسیاری از آمریکایی‌ها این کشور را دلسوز و غمخوار کشورهای دیگر و آرمانگرا می‌بینند. برعکس، بسیاری از خارجی‌ها آن را کشوری ثروتمند می‌دانند که به فقرا و محرومین بی‌توجه است و حاضر نیست بودجه بیشتری را صرف تقویت شبکه‌های تأمین اجتماعی نماید. آنها مانند کنت گالبریت[1]، جامعه آمریکا را جامعه‌ای می‌بینند که «اغنیا در ناز و نعمت‌اند و عموم در فقر و نکبت».[۳٤] آنها در حیرتند که چگونه ما هنوز حکم اعدام را لغو نکرده‌ایم و تنها دموکراسی غربی‌ای هستیم که آن را هنوز به‌اجرا در می‌آوریم. آنها متحیرند که چطور ما بیمه درمانی همگانی نداریم و این وضع را نشانه دیگری از بی‌عاطفگی آمریکایی می‌بینند. آنها گرچه منافعی را در دموکراسی آمریکایی می‌بینند، اما همچنین کشوری را نظاره می‌کنند که مبارزات انتخاباتی در آن بیش‌از هر کشور دیگر نیازمند پول است؛ جایی که قدرتمندان در آن قدرت زیادی دارند و در آن حدود نیمی از مردم، یا بیشتر به‌خود زحمت نمی‌دهند پای صندوق‌های رأی حاضر شوند.

برای بسیاری از اروپایی‌ها، آمریکا همچنین جایی عجیب و غریب است. در میان تمام دموکراسی‌های غربی، این کشور از چند نظر منحصربه‌فرد است. ازنظر مذهبی بودن، ازنظر کنترل سلاح، ازنظر زیرسؤال بردن نظریه تکامل انسان (کمتر از نیمی از آمریکایی‌ها، در مقایسه با هفتاد یا هشتاد درصد در سایر کشورهای توسعه یافته، عقیده دارند که نوع انسان شکل تکامل‌یافته گونه‌های اولیه‌تر هستند) و ازنظر اینکه قادر نیست بحث سقط جنین را

---

[1]. Kenneth Galbraith

تعیین تکلیف نماید.[۳۵]

درمورد سخاوت یا دست و دلبازی هم، نظرسنجی‌ها دریافته‌اند که اکثر آمریکایی‌ها معتقدند که ایالات متحده برنامه‌های سخاوتمندانه‌ای را در زمینه کمک‌رسانی به کشورهای خارجی به‌اجرا می‌گذارد. ظاهراً آمریکایی‌های کمی هستند که می‌دانند در مقام مقایسه (مثلاً از نظر درصد سرانه GDP)، میزان کمک‌های خارجی ایالات از بیشتر کشورهای اروپایی و ژاپن کمتر است.

مسئله «از حرف تا عمل»

یکی از شرکت‌کنندگان در همایش «افکار عمومی جهان و دیپلماسی عمومی» که اوایل سال جاری توسط مدرسه آتنبرگ برگزار گردید، به مسئله «حرف تا عمل» اشاره نمود، اینکه دولت ایالات متحده اغلب چیزی را می‌گوید و کار دیگری می‌کند.

به‌عنوان مثال، ما می‌گوییم که به‌شدت از حقوق بشر حمایت می‌کنیم اما جهان درباره ماجراهای ابوغریب و گوانتانامو می‌شنوند و اینکه ما اکراه داریم از اینکه اعمال شبیه شکنجه را محکوم نموده یا از آنها جلوگیری نماییم یا بپذیریم که کنوانسیون‌های ژنو درباره «جنگجویان دشمن» به‌اجرا درآید. ما می‌گوییم که به دموکراسی عقیده داریم و می‌خواهیم آن را ارتقا بخشیم، اما از دولت‌های دیکتاتور حمایت می‌کنیم (چون به حمایت ایشان نیاز داریم) و با دولت‌های منتخب به شیوه‌های دموکراتیک مخالفت می‌کنیم ـ از ونزوئلا گرفته تا حکومت خودمختار فلسطین ـ زیرا سیاست‌های آنها را نمی‌پسندیم. گاهی حتی سعی کرده‌ایم آنها را سرنگون کنیم و گاهی در این کار موفق شده‌ایم.

ما می‌گوییم به عراق حمله کردیم تا دولت ستمگر، مستبد و ناقض حقوق بشر را از قدرت کنار زنیم، اما خارجی‌های می‌بینند که دولت‌های بدتری هستند که ما کاری درباره آنها نمی‌کنیم. در بخش‌های زیادی از دنیا این اعتقاد رایج، درست یا نادرست، وجود دارد که ما عراق را به‌اصرار نومحافظه‌کاران. به‌دلیل نفت این کشور، به‌دلیل اینکه عراق تهدیدی برای اسرائیل بود و شاید به‌دلیل اینکه بوش می‌خواست کار ناتمام پدرش را تکمیل نماید هدف قرار دادیم. توجیه ما برای تهاجم به عراق تاحدودی این بود که صدام حسین از

پایبندی به قطعنامه‌های سازمان ملل سرپیچی می‌کند. ما می‌گوئیم کـه بـه حکومـت قـانون اعتقاد داریم، اما دولت به‌ظاهر هرجا که احساس کند قانونی با منافع ملی ما ناسازگار است چه قوانین داخلی و چه بین‌المللی آن را نادیده می‌گیرد. ایالات متحده موعظه تجارت آزاد سر می‌دهد اما یارانه‌های زیادی را برای محصولات کشاورزی آمریکا صـرف مـی‌کنـد و از شکر و پنبه تولید شده در داخل با ممنوعیت واردات محصولات مـشابه خـارجی حمایـت قیمتی قابل‌توجهی می‌کند. ایالات متحده بر واردات الوار از کانادا تعرفه وضع می‌کنـد و بـا این کار آشکارا [معاهده] نفتا (NAFTA) را نادیده می‌گیـرد و ورود منـسوجات خـارجی را مشمول سهمیه می‌کند. سیاست‌های حمایتی برای محصولات کشاورزی و کسب و کارهای آمریکایی یارانه وضع می‌کنند و بدین‌ترتیب باعث می‌شود کار برای کشورهای جهان سـوم سخت شود تا بتوانند فرآورده‌های خود را در اینجا به فروش برسانند و در بازارهای جهانی با فرآورده‌های مشمول یارانه آمریکایی رقابت نمایند. مـا از حقـوق بـشر دم مـی‌زنـیم، امـا اغلب از دیکتاتورهایی حمایت کرده‌ایم که در زمره بدترین نقض‌کننـدگان حقـوق بـشر در آفریقا، آسیای مرکزی، آمریکای مرکزی و جنوبی بوده‌اند. ما تا همین امروز هم از بعضی از ایشان حمایت کرده‌ایم.

کلاید پرستوویتز[1] در کتاب خود این موضوع را بررسی می‌کند که چـرا رویکردهـا در برابر ایالات متحده و به بیان دقیق‌تر دربرابر دولت آمریکا، بـیش‌از گذشـته خـصومت‌آمیـز شده است. پرستوویتز، که سابقاً مدیر یک شرکت تجاری و یکی از مذاکره‌کنندگان تجـاری دولت رونالد ریگان بوده است می‌نویسد:

در سال‌های اخیر، آمریکا چندین معاهده بزرگ را رد یا تضعیف کرده اسـت، ازجملـه معاهده منع استفاده از مین‌های زمینی، معاهده منع تجارت در زمینـه سـلاح‌هـای کوچـک، معاهده منـع آزمـایش [تـسلیحات غیرمتعـارف]، معاهـده ARM، معاهـده جنـگ‌افزارهـای شیمیایی، معاهده جنگ میکروبی، معاهده منع گسترش، دیوان بین‌المللی کیفری و....[۳۶]

در رأی‌گیری نهایی درخصوص «دیوان بین‌المللی کیفری»، تنها هفت کشور به آن رأی ندادند: ایالات متحده، چین، عراق، لیبی، یمن، قطر و اسرائیل. یـک صـد و بیـست کـشور

1. Clyde Prestowitz

ازجمله تقریباً تمامی متحدین ما، به‌جز اسرائیل، به‌نفع آن رأی دادند.

پرستوویتز ادامه می‌دهد:

ایالات متحده پروتکل تقویت کنوانسیون ۱۹۸۷ علیه شکنجه را رد کرد (که بسیاری عقیده دارند دلیل آن این بود که مایل نبود شرایط زندانیان طالبان در خلیج گوانتانامو تحت نظارت در بیاید)؛ از دیگر پیمان‌هایی که واشنگتن به آنها رأی مثبت نداد عبارتند از: «کنوانسیون رفع تمامی اشکال تبعیض علیه زنان»[1]، «کنوانسیون بین‌المللی حقوق کودک»[2] (به‌دلیل این ترس محافظه‌کارانه که این کنوانسیون محل «ارزش‌های خانوادگی» است).[۳۷]

او همچنین به نقل از یک سفیر نام نبرده انگلستان می‌گوید، «آمریکا همیشه از حکومت قانون حرف می‌زند، اما در آخر همیشه خود را فراتر از قانون قرار می‌دهد».[۳۸]

در دوران اوج قدرت امپراتوری بریتانیا، فرانسوی‌ها بریتانیا را به نام « Perfidious Albion» به‌معنای کشور خیانتکار می‌خواندند و دلیل آن به‌زعم ایشان نفاق بریتانیا بود. سیاست خارجی بریتانیا غالباً در قالب مفاهیم اخلاقی مطرح می‌شد، درحالیکه واقعیت، اغلب منافع ملی انگلستان بود. بخش زیادی از دنیا امروز میان لفاظی‌های آمریکا و اعمال آمریکا یک چنین شکافی را می‌بینند.

آنچه مسلم است دیپلماسی عمومی باید درباره چیزی بیش‌از ارتباط [با مردم یا روابط عمومی] باشد. اگر می‌خواهیم بر افکار عمومی خارج تأثیر گذاریم و به حل «مسئله حرف تا عمل» بپردازیم، درآن‌صورت دیپلماسی عمومی باید بر آنچه رئیس‌جمهور و دولت انجام می‌دهند و نه آنچه بر زبان می‌آورند متمرکز گردد.

روابط عمومی موفق مبتنی است بر درک تفاوت میان فهم‌ها و سوءفهم‌ها. اگر شرکتی همیشه به آلوده کردن محیط زیست می‌پرداخته است، این موضوع باید توسط شرکت مورد توجه قرار گرفته تا رفع گردد، نه اینکه در حیطه موضوعات روابط عمومی و ارتباطات مردمی باشد. روابط عمومی تنها زمانی می‌تواند یاری‌رسان باشد که شرکت به این مسئله محوری پرداخته باشد و عموم مردم و رهبران فکری را در جریان این موضوعات قرار دهد.

---

1. Convention of Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
2. International Convention on the Rights of the Child

همچنین، دیپلماسی عمومی موفق هم نیازمند آن است که فرق بین دو چیز را بداند: فهم‌ها یا تصوراتی که «واقعی»اند و تنها می‌تواند ازطریق پرداختن به اصل موضوع [و رفع اشکالات] به آن تصورات پرداخت و تصوراتی که درواقع غلط هستند (همان سوء فهم‌ها) و اصلاح آنها در گروه ارتباطات [یا روابط عمومی] بهتر است. کارکنان بخش روابط عمومی در شرکت‌های تجاری معمولاً فرق این دو را درک نمی‌کنند. دیپلمات‌های عمومی نباید مرتکب این خطا شوند.

تقصیر رسانه‌ها است

دیپلماسی عمومی موفق، مانند روابط عمومی موفق یک شرکت و یا مبارزات انتخاباتی موفق، باید با درک درستی از این مسئله شروع کند که چه چیزی واقعاً بر افکار عمومی تأثیر می‌گذارد. شروع و پایان تأثیر و نفوذ با رسانه‌ها است. وقایع بر رویکردها تأثیرگذارند، اما تنها تا آن اندازه که در رسانه‌ها گزارش می‌شوند و انعکاس می‌یابند. سیاست‌ها یا برنامه‌ها نیز همین‌گونه‌اند. تصورات یا ذهنیت‌ها از رهبران، آنگونه که در رسانه‌ها به‌تصویر درمی‌آیند، نیز دارای اهمیت است. برای رهبران نامحبوب خیلی سخت‌تر از رهبران محبوب است که سیاست‌هایشان را چه در داخل کشور خودشان چه خارج از آن. «به فروش برسانند». اگر شما به حامل یا ارسال‌کننده پیام [که همان رسانه باشد] اعتمادی نداشته باشید، احتمالاً به خود پیام هم بی‌اعتماد خواهید بود.

دیپلمات‌های عمومی اسیر یا پایبند رهبرانی هستند که دارند، اسیر سیاست‌های آن رهبران و وقایعی که رخ می‌دهند. افکار عمومی همچنین متأثر از تجارب شخصی و کلام شفاهی است، اما معمولاً دست دولت برای تحت تأثیر قرار دادن تجارب شخصی یا کلام شفاهی (دهان به دهان) در کشورهای دیگر باز نیست. این امر سبب می‌شود که رسانه (و نه فقط رسانه‌های خبری بلکه، به طور بالقوه، تقریباً تمامی انواع رسانه‌ها ازجمله فیلم‌های طنز، سریال‌های عامه پسند و ...)، عرصه بالقوه‌ای برای تأثیرگذاری گردد. روزنامه‌ها، رادیو و تلویزیون چیزی بیش‌از آینه‌هایی برای انعکاس واقعیت هستند. آنها ذره‌بین‌هایی هستند که می‌توانند نگرانی‌های عمومی را به‌شدت بالا ببرند (یا پایین بیاورند) و دستورکار گفتمان عمومی را شکل دهند. آنها فیلترهایی هستند که می‌توانند دیدگاه‌های بسیار متفاوتی را از

مردم و رویدادهای واحد ارائه دهند و منشورهایی هستند که می‌توانند افکاری را که از آنها عبور می‌کنند، انحنا دهند.

یک دلیل اینکه چرا دیدگاه‌های آمریکا از جهان، غالباً با افکار عمومی بسیاری از کشورها مغایرت دارد این است که رسانه‌های آمریکا و خارج، اخبار را به‌شکل بسیار متفاوتی گزارش می‌کنند. گزارش‌های خبری درباره (مثلاً) عراق یا خاورمیانه در تلویزیون آمریکا، انگلیس، فرانسه و کشورهای عربی تصاویر بسیار متفاوتی از رویدادهای واحد را ارائه می‌دهند. اکثر این اخبار شاید هم درست باشند، زیرا رویدادهای واقعی را گزارش می‌دهند و از این رویدادها صحنه‌هایی واقعی را به‌نمایش می‌گذارند. اما موضوع این است که رویدادهایی که برای گزارش انتخاب می‌کنند و تصاویری که برای نمایش برمی‌گزینند، بسیار با یکدیگر فرق دارد. این تفاوت‌ها ممکن است بازتابی از سوگیری‌های عمومی آنها باشد. همچنین بازتاب دهنده جهان بینی‌ها و عقاید سردبیران و گزارشگران از این حیث که چه چیزی مهم است و «واقعیت ماجرا» چیست می‌باشد. [به‌عبارت‌دیگر هر کدام واقعیت را در چیزی می‌بینند]. آیا موشک‌های حزب‌الله است که اسرائیلی‌های بی‌گناه را می‌کشد یا حملات اسرائیل است که لبنانی‌های بی‌گناه را ازپای در می‌آورد؟ آیا سربازان آمریکایی هستند که توسط شورشیان عراقی کشته می‌شوند و یا اینکه سربازان آمریکایی هستند که عراقی‌ها را می‌کشند؟

سؤال این است که آیا بدون تغییر خود سیاست‌ها، این کار [تبلیغی صرف] واقع‌گرایانه یا حتی ممکن خواهد بود. به‌طورحتم کار فوق العاده دشواری خواهد بود. البته، دیپلمات‌های عمومی می‌توانند به خلق و طرح برخی داستان‌های مثبت درباره ایالات متحده کمک کنند، اما تحت تأثیر قرار دادن پوشش داستان‌های بزرگ درباره وقایعی که در صدر اخبار هستند چالش بسیار عظیمی است.

پوشش ایالات متحده در رسانه‌های جهان گستر

برای کشورهای دیگر ورود به دیپلماسی عمومی و تأثیرگذاری بر این کشور، بسیارآسان‌تر از تلاش ازسوی ایالات متحده برای تحت تأثیر قرار دادن افکار در سطح

خارجی. فعالیت‌های ارتباط مردمی و روابط عمومی زمانی بیشتر تأثیر گذارند که مردم اطلاعات و دانش زیادی نداشته باشند، از قبل افکار قوی‌ای را در آن‌باره نداشته باشند و درباره آن کشور چیز زیادی را در رسانه‌ها ندیده یا نخوانده باشند. چند گزارش معدود مثبت درباره لتونی در رسانه‌های ایالات متحده ممکن است تفاوتی را ایجاد کند، زیرا در رسانه‌ها آنچنان خبری درباره لتونی پخش نمی‌شود و مردم معدودی هستند که درباره این کشور افکار قوی و راسخی داشته باشند.

بااین‌حال رویدادها و اخبار، فعالیت‌های روابط عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. نظرسنجی‌ها نشان داده‌اند که پس‌از شروع جنگ عراق، رویکرد آمریکایی‌ها درقبال انگلستان بهبود پیدا کرد؛ درحالیکه رویکرد ایشان درقبال فرانسه به‌شدت به جنبه منفی گرائید و این تغییرات حاکی از سیاست‌های این دو کشور و بیانات رهبران آنها درباره جنگ علیه تروریسم و عراق بود.

احتمالاً هیچ کشوری در دنیا به‌اندازه ایالات متحده تحت پوشش گسترده رسانه‌های جهان قرار ندارد. اخبار حوادث در آمریکا، به‌ویژه حوادث منفی، به‌طور مرتب به سراسر دنیا مخابره می‌شوند. صفحات تلویزیون در جهان به‌طور دائم تصاویر و گزارش‌هایی را از رهبران آمریکا، اقدامات آمریکا و سیاست‌های آمریکا به‌نمایش می‌گذارند. از این رو، بسیاری از مردم در سراسر جهان عقایدی سرسخت ـ درست، کمتر درست یا نادرست ـ درباره ایالات متحده و سیاست‌هایش دارند. این افکار در واکنش به وقایعی از قبیل یازده سپتامبر، جنگ عراق و حمایت ایالات متحده از حملات اسرائیل علیه لبنان (که به کشته شدن صدها غیرنظامی لبنانی، اعم از زن و کودک انجامید) دستخوش تغییر و دگرگونی شده‌اند.

مشکلی که دیپلمات‌های عمومی گاهی با آن مواجه می‌شوند پدیده‌ای است که روانشناسان آن را «ناهماهنگی شناختی»[1] می‌خوانند که عبارت است از تمایل به عدم پذیرش یا اعتقاد به اطلاعاتی که با معتقدات پیشین فرد ناسازگار است. انسان‌ها تمایل دارند اطلاعاتی را قبول کنند حتی اگر غلط باشد که با آنچه از قبل بدان معتقد بوده‌اند،

1. Cognitive Dissonance

مطابقت داشته و آن را تقویت نماید. همچنین می‌توان گفت هرچه در عقاید پیشین راسخ‌تر باشید، میزان ناهماهنگی شناختی افزایش می‌یابد. به‌طور قطع به‌همین علت است که باوجود آنکه پنج سال از حوادث یازده سپتامبر می‌گذرد، هنوز تعداد بسیار زیادی از آمریکایی‌ها عقیده دارند که عراق سلاح‌های کشتار جمعی داشته است، صدام حسین با القاعده پیوند نزدیک داشته و در طراحی حملات یازده سپتامبر به آنها کمک کرده است.[۳۹] همچنین ازهمین‌رو است که بسیاری از اعراب عقیده دارند که CIA یا دستگاه اطلاعاتی اسرائیل حملات یازده سپتامبر را به‌اجرا درآورده تا بهانه‌ای را برای آمریکا جهت حمله به افغانستان و عراق فراهم سازند. حتی اگر بارها به آنها گفته شود که این موضوع حقیقت ندارد، باز بسیاری از آنها همچنان همین عقیده را خواهند داشت؛ مگر اینکه افراد یا رسانه‌هایی که واقعاً مورد اعتقاد آنها باشد بگویند این قضیه حقیقت ندارد.

صراط‌های مستقیم

سردبیرانِ مختلف هر یک در این باره که کدام حوادث مهم‌ترند یا کمتر مهم‌اند نظر خود را دارند و گزارشگران مختلف، واقعه واحدی را به‌درستی اما متفاوت ازهم گزارش می‌کنند.

در شکل ایدئال، دیپلماسی عمومی باید رسانه‌های خارجی را تحت تأثیر قرار دهد که به نشر اکاذیب بپردازند و حقایقی را مطرح کنند که کمتر به وجهه و شهرت آسیب می‌رساند. تحت تأثیر قرار دادن رسانه‌های آمریکایی [و اجرای اصل فوق ازسوی آنها] به‌طور حتم امکان‌پذیر است، اما تحت تأثیر قرار دادن رسانه‌های خارجی ـ تا آنها تصویر بهتری را از ما برای مردم خود ارائه دهند ـ بسیار بسیار سخت‌تر است.

شرط دیپلماسی موفق

موارد واقعاً موفق دیپلماسی عمومی چندان زیاد نیستند. شاید خیره‌کننده‌ترین مورد دیپلماسی عمومی آمریکا، موفقیت آن در جلب حمایت برای اسرائیل در ایالات متحده باشد. نشریه اکونومیست به‌تازگی بر اینکه «چرا آمریکا به‌صورت بی‌قید و شرط از اسرائیل

حمایت می‌کند» متمرکز گردید. این نشریه به داده‌های نظرسنجی‌ها استناد می‌کند تا نشان دهد که چگونه رویکرد آمریکایی‌ها درقبال اسرائیل و خاورمیانه متفاوت از رویکرد اروپایی‌ها است و «میزان اعتماد آمریکایی‌ها به اسرائیل چه‌اندازه است».[۴۰]

اکونومیست عقیده دارد که واضح‌ترین دلیل اینکه آمریکا نسبت به اروپا از اسرائیل بیشتر حمایت می‌کند، وجود دو نیروی بسیار آشکار سیاسی است: لابی اسرائیلی (آیپک)[۱] و مذهب. ایپک که دارای بودجه سالانه حدود پنجاه میلیون دلار، دویست نفر کارمند، یکصد هزار عضو و یک دهه تاریخ اعمال نفوذ می‌باشد، بی‌تردید قدرتمندترین لابی در واشنگتن است. آیپک حتی نیرومندتر از «انجمن ملی تفنگ» است.[۲][۴۱]

این نشریه به نقل از اهود اولمرت، نخست‌وزیر اسرائیل می‌نویسد، «خدا را شکر ما آیپک را داریم؛ بزرگترین پشتیبان و دوستی که در سراسر دنیا داریم».[۴۲]

به‌علاوه به نوشته اکونومیست، آیپک «مجموعه‌ای هماهنگ» از فعالان مدافع اسرائیل را اداره می‌کند. ازجمله گروه‌های فشار، مؤسسات مطالعاتی و نیز اقداماتی را در حمایت از اسرائیل به‌عمل می‌آورد، ازجمله «عملیات‌های جمع‌آوری پول» و سازماندهی سفرهای منظم آمریکایی‌های بانفوذ به اسرائیل.[۴۳]

این داستان موفقیت‌بار از دیپلماسی عمومی آموزنده است و نشان می‌دهد که یک کشور می‌تواند افکار عمومی در کشوری دیگر را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین نشان می‌دهد که این کار چه‌اندازه دشوار (و پرهزینه) است. این عقیده که ایالات متحده می‌تواند برای تأثیرگذاری بر افکار در کشورهای دیگر، از تکنیک‌های مشابه استفاده موفقی را داشته باشد قابل تردید است. از دلایل موفقیت دیپلماسی عمومی اسرائیل در ایالات متحده می‌توان به حمایت سازماندهی شده میلیون‌ها آمریکایی با انگیزه بالا اشاره کرد. شکست نسبی دیپلماسی عمومی اسرائیل در اروپا و سایر کشورها، احتمالاً به نبود یهودیان بانفوذ و یا جمعیت‌های زیاد مسیحیان پروتستان باز می‌گردد.

1. AIPAC
2. National Rifle Association

نقش نظرسنجی‌ها و موسسات نظرسنجی

به لطف نظرسنجی‌ها در بسیاری از کشورها و نظرسنجی‌های چند ملیتی صورت گرفته توسط موسسه پو، گالوپ، IPSOS، Harris Interactive، بی.بی.سی، پیمایش‌های Eurobarometer، TNS و دیگران ما می‌توانیم درک بهتری از اینکه مردم در کشورهای مختلف چگونه به ایالات متحده می‌نگرند داشته باشیم. مشخص نیست که آیا این اطلاعات ما را از «عقاید اشتباه و حماقت‌آمیز» [درباره دیگران] در امان می‌دارند یا خیر. دولت بوش، طی چهار سال نخست خود، اغلب بر این باور بود که افکار عمومی جهان برای تنها ابرقدرت دنیا اهمیتی ندارند.

اگر اکنون در رسانه‌ها نظرسنجی‌های بهتر و بیشتری وجود دارد، آیا لازم است دیپلمات‌های عمومی کاری غیر از توجه به‌نظرسنجی‌های منتشر شده نمایند؟ آیا اصلاً لازم است نظرسنجی جدیدی درباره دیدگاه‌های مردم [کشور یا کشورهای دیگر] برای دیپلمات‌های عمومی انجام پذیرد؟ نظرسنجی‌هایی که قصد دارند آراء و دیدگاه‌های مردم را درباره بایدها و نبایدها مورد سنجش قرار دهند، باید سؤالاتی را هدف قرار دهند که واقعاً در نظرسنجی‌های رسانه‌ای پوشش داده نشده‌اند، از قبیل:

- چه موضوعات یا سیاست‌هایی بهتر است مورد بحث قرار بگیرند یا قرار نگیرند؟
- عموم واقعاً درباره این موضوع چه می‌دانند، می‌فهمند و عقیده دارند؟
- ما چه موقع باید موضوعات، سیاست ها یا برنامه‌های جدید را اعلام نماییم؟
- بهترین روش برای توضیح مواضع و سیاست‌هایمان کدام است؟
- مؤثرترین و مورد اعتمادترین افراد بر اینکه سخنگو باشند، چه کسانی هستند؟
- ما باید از چه واژگان و تعابیری استفاده کنیم که قابل فهم باشد و حرف دل رأی‌دهندگان باشند؟
- چه پیام‌هایی بیشتر یا کمتر مؤثرند؟
- ما چه‌موقع و چگونه باید دربرابر حوادث و یا حملات ازجانب رقبای سیاسی یا نقدها در رسانه‌ها واکنش نشان دهیم؟
- چه‌موقع باید درصدد تغییر موضوع باشیم؟

دیپلمات‌های عمومی باید از حداکثر بودجه‌های نظرسنجی‌هایشان استفاده نمایند تا همان نوع سؤالاتی را پاسخ دهند که سیاستمداران و رؤسای زیرک شرکت‌های تجاری می‌پرسند و به همان نوع پرسش‌های «چرا، چه، چه‌وقت، چه‌کسی، چگونه» بپردازند که در بالا آوردیم.

دیگر سؤالاتی که می‌توان به آنها پرداخت عبارتند از:

• اهمیت و تأثیر افکار نخبگان بر دولت‌ها و سیاست‌ها در چیست؟ آنها چه کسانی هستند؟ افکار و رویکرد آنها کدام است؟ آنها خود متأثر از چه هستند؟

• آیا تفاوت‌های مهمی میان اقشار مختلف جامعه براساس مذهب، جغرافیا، زبان یا دیگر خصیصه‌های جمعیت‌شناختی وجود دارد؟

• کدام متحدان و حامیان بالقوه هستند که ما می‌توانیم تشویق یا کمک‌شان کنیم و بهترین راه برای این کار چیست؟

همچنین مقامات ارشد دولتی باید شناخت بالایی داشته باشند از اینکه چه چیزی افکار عمومی در کشورهای دیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهد و به آنها انگیزه می‌دهد.

یکی از حرف‌های تکراری که سیاستمداران می‌زنند این است که نظرسنجی‌ها هیچ تأثیری بر سیاست‌ها و مواضع آنها ندارد. آنها و مؤسسات نظرسنجی‌ای که برای آنها کار می‌کنند اغلب می‌گویند که نظرسنجی‌ها فقط برای کمک به بهبود ارتباطات مردمی آنها مورد استفاده قرار می‌گیرند و برای اینکه ایشان بتوانند پیام‌های خود را بهتر ابلاغ نمایند. گفتنی است نظرسنجی‌ها گاهی بر سیاست‌ها تأثیر می‌گذارند و گاهی نمی‌گذارند. آنها معمولاً بر سیاست‌ها و مواضع مهم تأثیری ندارند؛ اما معمولاً بر موارد کم‌اهمیت‌تر و یا جزئیات سیاست‌ها و مواضع مهم، تأثیر می‌گذارند تا بدین‌وسیله جاذبه آنها را افزایش دهند یا آنها را برای بخش‌های کلیدی جامعه قابل پذیرش‌تر نمایند.

رؤسای جمهور همواره دریافته‌اند که برای جلب نظر کنگره برای تصویب لوایح‌شان لازم است که تن به مصالحه دهند. آنها می‌دانند که باید انعطاف‌پذیر باشند و با دخل و تصرف‌های کنگره در لوایح پیشنهادی دولت و تغییر آنها کنار بیایند. دیپلمات‌های عمومی و دولت‌هایی که دیپلمات‌ها را درخدمت دارند نیز باید همین‌گونه عمل نمایند. آنها باید

حاضر باشند سیاست‌هایشان را تعدیل کنند تا بتوانند به اهداف عمده خود دست یابند. نظرسنجی‌ها می‌توانند به ایشان در این مهم کمک کنند.

روش‌های مختلف نظرسنجی

نظرسنجی‌های آمریکایی و دیپلمات‌های عمومی باید در بررسی و انتخاب روش‌شناسی‌های مختلف انعطاف‌پذیر باشند و دقت نمایند که روش‌های آمریکایی را در کشورهایی به‌اجرا در نیاورند که در آن کشورها، روش‌های دیگری جواب می‌دهد و ازنظر اقتصادی مقرون‌به‌صرفه‌تر است. همیشه می‌توان از نصایح کارشناسان محلی استفاده کرد که چه روشی در هر کشوری بهتر جواب می‌دهد؛ زیرا کشورها با یکدیگر فرق دارند.

تا پیش‌از استفاده از تلفن و اینترنت در نظرسنجی‌ها، اکثر افکارسنجی‌ها در اروپا و بسیاری از کشورهای دیگر به‌صورت حضوری و با استفاده از نمونه‌گیری سهمیه‌ای[۱] و نه نمونه‌گیری احتمالی[۲] صورت می‌گرفت: نمونه‌گیری سهمیه‌ای برای پیمایش‌های حضوری همه‌جا پذیرفته شده و مورد استفاده بود؛ زیرا «جواب می‌داد». به‌لحاظ تجربی، نتایج (به‌عنوان مثال در پیش‌بینی نتایج انتخاباتی) به‌همان‌اندازه پیمایش‌های حضوری‌ای قابل اعتماد بود که از روش نمونه‌گیری احتمالی استفاده می‌کردند و البته بسیار کم‌هزینه‌تر از آن نوع نمونه‌گیری بود. اکثر شرکت‌های آمریکایی همواره برای بخش زیادی از تحقیقات بازاریابی خود در خارج از ایالات متحده، از روش نمونه‌گیری سهمیه‌ای استفاده می‌کردند. اما بعضی متخصصان علم آمار (به‌ویژه متخصصان آمریکایی) با این کار به‌هیچ‌وجه موافق نبودند. نمونه‌گیری سهمیه‌ای امکان محاسبه خطای نمونه‌گیری را نمی‌دهد. این واقعیت که استفاده از نمونه‌گیری سهمیه‌ای نتایجی را به‌بار می‌آورد که به‌اندازه بیشتر نمونه‌گیری‌های احتمالی قابل اعتماد بودند، حرف بی‌ربطی بود. نمونه‌گیری سهمیه‌ای بیشتر به هنر شبیه بود تا به علم. برای بعضی‌ها نظریه از شناخت تجربی[۳] (اصالت تجربه) بالاتر بود.

در جاهایی که از نمونه‌گیری احتمالی استفاده می‌شود، بهترین روش‌های تحقیق بسته

---

[1]. Quata Sampling
[2]. Probability Sampling

به هر کشور متفاوت است و معمولاً بر چارچوب‌های مختلف نمونه‌گیری مبتنی است؛ زیرا منابع مختلفی در دسترس هستند، ازقبیل لیست تقریباً تمامی بزرگسالان با آدرس‌هایشان در فهرست‌های اسامی رأی‌دهندگان یا فهرست‌های مربوط به خانوارها. در ایالات متحده [که در آن از نمونه‌گیری احتمالی استفاده نمی‌شود] چیزی شبیه به این (که این ویژگی‌های خوب را داشته باشد) وجود ندارد.

نوشتن پرسشنامه برای نظرسنجی‌های چند ملیتی هم الزامات ویژه زیادی دارد و ضمن آنکه امکان خطا نیز در آن وجود دارد. برای پرهیز از ترجمه‌های احتمالی، ابتدا باید تمام پیش‌نویس‌های پرسشنامه‌ها مجدداً توسط کسی که نسخه اولیه انگلیسی را ندیده، به انگلیسی ترجمه شود. از ترجمه واژگان مربوط به مقیاس‌ها خیلی باید دقت شود. سنجه‌هایی مانند «خیلی»، «تا حدودی» و «خیلی زیاد» ممکن است پس‌از ترجمه معانی متفاوت ظریفی را در زبان‌های مختلف داشته باشند. بعضی از واژه‌ها ممکن است ترجمه دقیق نداشته باشند. زمانی که مشتریان ژاپنی ما از ما خواستند که از آمریکایی‌ها درباره «همت» سؤال کنیم، این کلمه ترجمه یک مفهوم بسیار روشن و رایج ژاپنی بود که معنایش چیزی بیش‌از پشتکار بود. این [مفهوم] اغلب برای آمریکایی‌ها روشن نبود. زبان تنها مسئله نیست، متن فرهنگی نیز ممکن است بر پاسخ‌های داده شده تأثیرگذارند، به‌شیوه‌ای که تحلیل‌گران داده‌ها درک نکنند.

همچنین تفاوت‌های مهمی در روش‌های جمع‌آوری و ارزیابی داده‌ها در کشورهای مختلف وجود دارد. سال‌ها بود که مشتریان ژاپنی ما از ما می‌خواستند که پرسشنامه‌ها را در منازل آمریکایی‌ها بگذاریم و سپس آنها را جمع کنیم. برای آنها سخت بود که بپذیرند بسیاری از آمریکایی‌ها تنها درصورتی پرسشنامه‌ها را تکمیل می‌کنند که درازای آن پولی را دریافت نمایند. ازطرف‌دیگر، ژاپنی‌ها دیر به استفاده از نظرسنجی تلفنی روی آوردند، چون به قابلیت اعتماد آن عقیده‌ای نداشتند.

سیاست‌گذاران، نویسندگان متن سخنرانی‌ها و دست‌اندرکاران بخش ارتباطات مردمی که از نظرسنجی‌ها استفاده می‌کنند، باید در گزینه‌ها و اقدامات یا اظهارات احتمالی در برخورد با کسانی که به طور خاص مسئول دیپلماسی عمومی هستند تجدیدنظر نمایند.

درمقابل، دیپلمات‌های عمومی هم باید ایده‌ها، موضوعات، راهبردها و تاکتیک‌ها را با نظرسنج‌هایی که برایشان کار می‌کنند، در میان گذارند. مواردی را شاهد بوده‌ام که سفارش‌دهندگان پیمایش‌ها به مجریان پیمایش توضیح نداده‌اند که چه اقداماتی را ممکن است به‌اجرا گذارند. اگر نظرسنج‌ها ندانند چه اقداماتی ممکن است انجام پذیرد، چگونه خواهند توانست درباره این اقدامات احتمالی سؤال کنند؟

دیپلمات‌های عمومی و نظرسنج‌های آنها باید هم از تحقیقات کمی استفاده کنند و هم از تحقیقات کیفی (پیمایش‌ها، مصاحبه‌های ژرفانگر و گروه‌های کانونی). آنها باید بیش‌از سیاستمداران دقت کنند که به «یافته‌های گروه‌های کانونی‌ای که یافته‌هایشان به تأیید تحقیق کمی (یعنی پیمایش‌ها) رسیده تکیه نکنند.

نتیجه‌گیری

در این مقاله این نظر مورد انتقاد قرار گرفته است که دیپلماسی عمومی بیشتر درباره ارتباط مردمی است و درباره استفاده از ابزارهای روابط عمومی برای بهبود درک جهان و افزایش حمایت‌های کشورهای جهان از ایالات متحده و سیاست‌های آمریکا است. زمانی که صفحات تلویزیون در جهان آکنده از تصاویر قربانیان حملات ایالات متحده یا متحدانش هستند این فعالیت‌ها یا تأثیری نخواهد داشت و یا خیلی کم تأثیر خواهند گذارد

اگر دولت واقعاً به‌دنبال آن است که افکار عمومی را در سطح جهان تحت تأثیر قرار دهد، درآن‌صورت دیپلماسی عمومی [آمریکا] باید اساساً بر آن چیزهایی متمرکز شوند، که رئیس‌جمهور و دولت انجام می‌دهند و بر نحوه‌ای که ایشان خود و سیاست‌هایشان را به جهان معرفی و ارائه می‌نمایند.

دست‌اندرکاران بخش‌های روابط عمومی در شرکت‌ها غالباً تفاوت میان دو موضوع را درک نمی‌کنند: موضوع ارتباط با مردم و موضوع تغییرات واقعی در سیاست‌ها. آنها اغلب فکر می‌کنند که جنبه تبلیغاتی کافی است و از مدیران نمی‌خواهند درصورت لزوم در سیاست‌هایشان تجدیدنظر کنند. نظرسنج‌ها گاهی این فرق و تمایز را برای مشتریان خود توضیح نمی‌دهند. دیپلمات‌های عمومی نباید مرتکب این خطا شوند. به نوشته نشریه

اکونومیست، «در روابط بین‌الملل، رفتارها و حالات صدا هم مهم هستند... اما بااین‌حال، عمل تأثیر بیشتری دارد تا حرف».[٤٤]

درباره نویسنده

هامفری تیلر رئیس بخش نظرسنجی در موسسه Harris Interactive است. او در گذشته رئیس موسسه «لوئیس هریس و شرکا»[1] بود. وی در انگلستان تحصیل نمود و در آسیا، آفریقا، آمریکای جنوبی، اروپا و سی سال در ایالات متحده زندگی کرده است. وی مسئولیت بیش‌از هشت‌هزار پیمایش را در بیش‌از هشتاد کشور برعهده داشته است. در انگلستان وی برای حزب محافظه‌کار و سه نخست‌وزیر نظرسنجی‌های زیادی را انجام داده است. وی بیش‌از هزار مقاله، جزوه و فصول کتاب را به‌رشته تحریر درآورده است. وی مقالاتی را در نیویورک تایمز، وال استریت ژورنال و تایمز (لندن) منتشر نموده است و در دانشگاه‌های آکسفورد، هاروارد، پرینستون و ییل تدریس نموده است.

1. Louis Harris and Associates

فصل سوم

دیپلماسی عمومی ایالات متحده

تاریخچه، مسائل و وعده‌ها

نانسی شو*[1]

در سالیان اخیر حسن شهرت ایالات متحده لکه‌دار شده است. طبق گزارش‌ها، رویکردهای عمومی درقبال کشور ما اکنون به‌شدت به منفی گراییده است. درحال‌حاضر نسبت به گذشته دولت‌های کمتری هستند که ایالات متحده را بهترین دوست خود بپندارند و همچنین نسبت به گذشته دولت‌های کمتری هستند که به توانایی ایالات متحده در تأمین رهبری خردمندانه و باثبات در ناآرامی‌های دنیای کنونی ایمان و اعتقاد داشته باشند. همزمان، ابعاد منفی چهره آمریکا چشمگیرتر شده است. تصویر ذهنی که بسیاری از خارجیان از کشور ما دارند، روزبه‌روز بیشتر تصویر جامعه‌ای خشونت‌آمیز، بی‌قانون، سلطه‌جو و حتی بیمار را به خود می‌گیرد. براساس پیمایشی که به‌تازگی صورت گرفته یک‌چهارم ایتالیایی‌ها و انگلیسی‌ها، سه نفر از هر ده نفر ژاپنی و چهار نفر از هر ۱۰ فرانسوی و آلمانی می‌گویند که طی دو سال گذشته نظرشان نسبت به ایالات متحده به‌میزان قابل ملاحظه‌ای افت کرده و به‌سمت منفی گراییده است.[٤٥]

هرکس نداند ممکن است تصور کند این اظهارات در قرن بیست و یکم گفته شده‌اند، حال اینکه این‌ها بخشی از سخنانی است که در یکی از کمیسیون‌های مجلس نمایندگان آمریکا در ۲۲ ژوئیه ۱۹٦۸ ــ در همایشی یک روزه تحت عنوان «آینده دیپلماسی عمومی ایالات متحده»[۲] اظهار گردید. در آن زمان سه عامل را علت شکل‌گیری چنین تصویر ذهنی

---

* .Nancy Show, "U.S.. Public Diplomacy: Its History, Problems and Promise," in **Propaganda and Persuasion**, Garth S. Jowett and Victoria O'Donnell, Sage Publications 2005, pp. 225-241.

[1]. Nancy Show

منفی‌ای از ایالات متحده برمی‌شمرند: ویتنام، روابط نژادی در ایالات متحده و جرم و بی‌قانونی که نمونه‌اش ترور مارتین لوترکینگ و سناتو رابرت کندی در سال ۱۹٦۸ بود. درحالیکه سخنان کارشناسان همایش ۱۹٦۸ به‌همان‌اندازه برای آمریکای امروز نیز صادق است سؤال این است که تصویر منفی کنونی نسبت به آمریکا زائیده کدام یک از سه عامل زیر است: عراق، حملات پیش‌دستانه، یک‌جانبه‌گرایی؟

دیپلماسی عمومی آمریکا امروز با همان سؤالات در زمینه تصویر و مقبولیت کشور در جهان روبرو است؛ این دیپلماسی همچنین تماس‌ها، مراودات و نفوذهای دولتی و غیردولتی‌ای را که شکل‌دهنده افکار، رویکردها و رفتارهای عموم مردم در سطح جهان هستند، رهگیری و رصد و برآن‌اساس عمل می‌کند.

دیپلماسی عمومی، به‌لحاظ مفهومی، پیوند نزدیکی با سیاست خارجی آمریکا دارد؛ برخلاف دیپلماسی رسمی سنتی که در آن بنا بر برقراری ارتباط میان نخبگان است، در دیپلماسی عمومی تاکید بر ارتباط با نخبگان و عموم جوامع خارجی است. اصطلاح دیپلماسی عمومی نخستین‌بار در سال ۱۹٦۵ توسط ادموند گیلیون[۱] کارمند سابق وزارت امور خارجه آمریکا و رئیس وقت «مدرسه حقوق و دیپلماسی فلچر»[۲] در «دانشگاه تافتس»[۳]، مورد استفاده قرار گرفت؛ در مراسمی که طی آن «مرکز دیپلماسی عمومی ادوارد مورو»[٤] افتتاح می‌گردید. مورو، اسطوره سخن‌پراکنی در CBS News، مدیریت سازمان مستقل دولت آمریکا در زمینه دیپلماسی عمومی، یعنی «سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده»[۵] (USIA)، را از سال ۱۹٦۱ تا ۱۹٦۳ بر عهده داشت. در آن زمان دفترچه راهنمای مرکز مورو، دیپلماسی عمومی را «تلاش دولت‌ها برای پرورش افکار عمومی در کشورهای دیگر و نیز تعامل گروه‌ها و منافع خصوصی در یک کشور؛ گروه‌ها و منافع خصوصی کشور دیگر ... و جریان اطلاعات و ایده‌ها در فراسوی مرزها» تعریف کرد».[٤٦]

دانته فاسل[٦]، رئیس کمیسیون ۱۹٦۸ گفت که «منظور ما از دیپلماسی عمومی عبارت

[1]. Edmund Gillion
[2]. Fletcher School of law and Diplomacy
[3]. Tufts University
[4]. Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy
[5]. The United States Information Agency (USIA)

است از پرورش افکار عمومی ازسوی دولت‌ها در کشورهای دیگر؛ تعامل گروه‌ها و منافع در یک کشور با گروه‌ها و منافع کشورهای دیگر خارج از چارچوب‌های دولتی؛ ارتباط میان آنهایی که شغل‌شان ارتباطات است و ماحصل این فرآیندها برای تدوین سیاست خارجی و انجام فعالیت‌های خارجی».[٤٧] در حدود سی و سه سال بعد، پس‌از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱، دیپلماسی عمومی باردیگر چه در میان عموم و چه در محافل سیاست خارجی آمریکا، به‌ویژه در واکنش به احساسات نگران‌کننده ضدآمریکایی در جهان عرب و مسلمان اهمیت پیدا کرد. جنگ سال ۲۰۰۳ در عراق تنها موجب تشدید این احساسات منفی درقبال ایالات متحده نه‌تنها در خاورمیانه بلکه در دیگر نقاط جهان گردید. درهمین‌راستا «مرکز تحقیقاتی پو»[1] در سال ۲۰۰٤ گزارش داد، «یک سال پس‌از جنگ در عراق، نارضایتی از آمریکا و سیاست‌هایش به‌جای اینکه کاهش پیدا کند، شدت یافته است ... در کشورهای اروپایی و کشورهای مسلمان تصورات مبنی بر یک‌جانبه‌گرایی آمریکا گسترش یافته‌اند و جنگ در عراق از مقبولیت آمریکا در سطح جهان کاسته است».[٤٨]

برنامه‌های دیپلماسی عمومی آمریکا پس‌از یازده سپتامبر با هدف اطلاع‌رسانی، درگیر کردن و تأثیرگذاری بر مردم سراسر جهان آغاز شد و شامل امکانات چندرسانه‌ای ازقبیل سخن‌پراکنی بین‌المللی رادیویی و نیز آمدن دانشجو و محقق از کشورهای دیگر به ایالات متحده بودند تا ایشان از نزدیک با فرهنگ و جامعه آمریکا بهتر آشنا شوند. در مجموع، در سال ۲۰۰۳ تنها حدود ششصد میلیون دلار توسط وزارت امور خارجه آمریکا درخصوص تلاش‌های دیپلماسی عمومی هزینه شد که تقریباً نیمی از این میزان، صرف مبادلات آموزشی [تبادل دانشجو و استاد] و در حدود ۱۵۰ میلیون دلار، صرف برنامه‌سازی در زمینه مخاطب هدف در جهان عرب و مسلمان گردید؛ هزینه‌ای که «گروه مشاور آمریکایی در امور جهان عرب و مسلمان»[2] ـ به ریاست ادوارد جرجیان[3]، سفیر سابق آمریکا ـ «خنده‌دار و خطرناک» توصیف شد.[٤٩]

امروز اجرا و اندازه‌گیری اثربخشی دیپلماسی عمومی همان اندازه دشوار است که

---

1. Pew Research Center
2. US Advisory Group for the Arab and Muslim World
3. Edward Djerejian

تعریف آن دشوار است. اگر تأکید را بر دیپلماسی بگذاریم، تاریخ دیپلماسی عمومی حاکی از فرآیند رسمی دولتی است که به‌منظور افزایش منافع امنیت ملی طراحی شده باشد.

همچنین دیپلماسی عمومی درپی ارتقای منافع ملی ایالات متحده به‌وسیله درک، اطلاع‌رسانی و تأثیرگذاری بر مخاطبین خارجی است.[۵۰] ازسویی‌دیگر، دیپلماسی عمومی برای منافع ملی همان‌اندازه اهمیت دارد که آمادگی نظامی.[۵۱]

زمانی سازمان اطلاع رسانی ایالات متحده (USIA) دیپلماسی عمومی را فرآیندی در دو مسیر تعریف کرد: در یک طرف (به لحاظ هدف) فرآیندی مبتنی‌بر اطلاع‌رسانی و در طرف دیگر (به لحاظ پیامد و نتیجه) مبتنی‌بر تبادل آموزشی و ارتباط دو جانبه است:

ارتقای منافع ملی و امنیت ملی ایالات متحده به‌واسطه درک، اطلاع‌رسانی و تأثیرگذاری بر عموم مردم در جوامع دیگر [یا همان هدف] و گسترش مفاهمه و گفت‌وگو میان شهروندان و مؤسسات آمریکایی و همتایان آنها در خارج [یعنی پیامد و نتیجه].[۵۲]

قانون اسمیت ـ مونت[1]، که به قانون اطلاع‌رسانی و مبادلات آموزشی ۱۹٤۸[2] آمریکا هم شناخته می‌شود، یکی از ارکان دیپلماسی عمومی آمریکا است. این قانون ازنظر زبانی که در آن استفاده شده دارای راهبردهای ارتباطی دوسویه است: «اهداف این قانون عبارتند از اینکه دولت ایالات متحده را توانا سازند که سوءتفاهم‌ها درباره ایالات متحده در کشورهای دیگر را برطرف سازد؛ سوءتفاهم‌هایی که مانع رسیدن به صلح گردیده‌اند و نیز درک متقابل میان مردم ایالات متحده و مردم کشورهای دیگر را ارتقا بخشد، درک متقابلی که یکی از بنیان‌های اساسی صلح است».[۵۳] یکی از نویسندگان این قانون، کارل مونت[3]، آشکارا این قانون را بیشتر، یک اقدام مقابله‌ای یک‌سویه اطلاع‌رسانی دربرابر تبلیغات شوروی می‌دید. وی دراین‌باره می‌نویسد، «بلافاصله پس‌از خاتمه یافتن جنگ جهانی دوم زمانی که تشخیص دادیم درحال ترک جنگی داغ و ورود به جنگی سرد هستیم، بسیاری از ما پی به اهمیت تدوین برنامه‌هایی بردیم تا بتوانیم با چالش غیرنظامی روبرویمان به‌نحو مؤثر مقابله کنیم. در یک چنین حال‌وهوایی بود که قانون اسمیت ـ مانت سربرآورد».

---

1. Smith-Mundt Act
2. US Information and Educational Exchange Act of 1948

سلاح‌های زبانی جنگ سرد ازاین‌رو مورد نیاز بودند که ایالات متحده «با نیرویی بیگانه مواجه است (بود) که درپی تخریب مبانی نظامی کشور است (بود)».[٥٤]

دیگر رکن دیپلماسی عمومی آمریکا، «قانون ۱۹٦۱ فولبرایت»[1] است که براساس آن سیاست جدیدی در زمینه مبادله آموزشی و فرهنگی پایه‌گذاری گردید و در آن بر موارد زیر تأکید شده بود:

افزایش درک متقابل میان مردم ایالات متحده و مردم دیگر کشورها ازطریق مبادلات آموزشی و فرهنگی؛ تقویت مناسباتی که ما را با ملل دیگر پیوند می‌دهند؛ نمایش منافع آموزشی و فرهنگی، پیشرفت‌ها و دستاوردهای ملت آمریکا و دیگر ملل و سهم کشورها در برپایی زندگی صلح‌آمیز و مثمرثمرتر در سراسر دنیا؛ ارتقای همکاری‌های بین‌المللی به‌منظور پیشبرد بهتر امور آموزشی و فرهنگی و درنتیجه کمک به توسعه روابط دوستانه، همدلانه و صلح‌آمیز میان ایالات متحده و دیگر کشورهای جهان.[٥٥]

این نوع نگرش و اعتقاد به درک متقابل و اشتراک در دیپلماسی عمومی نسبت به نگرشی که دیپلماسی عمومی را صرفاً از دید منافع ملی یک کشور می‌نگرد؛ احتمالاً بر رهیافت‌های بسیار متفاوتی تأکید دارد همچنین هر یک از این دو نوع دیدگاه نظر متفاوتی به اثربخشی اقدامات دارند. بااین‌حال، درطول پنجاه سال گذشته هیچگونه اتفاق نظری در زمینع تعریف جهت دیپلماسی عمومی آمریکا ـ صرف‌نظر از اینکه چه حزب و گروهی دولت را در دست دارد ـ ظهور نکرده است. به‌گفته مایکل هولتسمان[2] در نیویورک تایمز:

دیپلماسی عمومی ایالات متحده نه عمومی است نه دیپلماتیک. نخست آنکه، دولت ـ و نه عموم کلی‌تر آمریکا ـ پیام‌رسان اصلی به جهان بوده است. جهانی که به‌شدت نسبت به این پیام‌رسان مشکوک است. به‌علاوه، به‌نظر می‌رسد وزارت خارجه که ناظر اکثر تلاش‌ها [در این زمینه] است، دیپلماسی عمومی را نه یک گفت‌وشنود یا دیالوگ، بلکه اقدامی یک سویه می‌پندارد ... درنظر ایشان یک آمریکا است و یک دنیا که باید همیشه شنونده نظرات آن باشد.[٥٦]

هولتسمان به مکتبی در دیپلماسی عمومی آمریکا تعلق دارد که پیشگامان آن سناتور ج

1. Fulbright Act of 1961
2. Michael Holt

ویلیام فولبرایت[1] و ادوارد مورو بوده‌اند. وی معتقد است که دیپلماسی عمومی عرصه‌ای است که در آن باید شرکت‌کنندگان و دیدگاه‌های متنوع‌تری وجود داشته باشند، نه اینکه در این عرصه تنها عده‌ای معدود از افراد سرشناس از نیروهای مسلح، وزارت خارجه و دیگر نهادهای اصلی واشنگتن فعالیت داشته باشند. دیوید مورو زمانیکه در سال ۱۹٦۳ به‌عنوان مدیر USIA منصوب شد، دیپلماسی عمومی را اینگونه تعریف کرد:

فرق دیپلماسی عمومی با دیپلماسی سنتی در این است که نوع نخست متضمن تعامل نه‌تنها با دولت‌ها بلکه با افراد و سازمان‌های غیردولتی است. به‌علاوه، فعالیت‌های دیپلماسی عمومی اغلب درکنار دیدگاه‌های رسمی دولت، معرف دیدگاه‌ها بسیار متفاوتی از جانب افراد و سازمان‌های خصوصی آمریکا.[۵۷]

تعریف مورو مؤید آن است که دیپلماسی عمومی درعمل فقط محدود به سالن‌ها و راهروهای کنگره نیست، بلکه به‌همان اندازه با اتاق‌های جلسات شرکت‌ها، کنسرت‌های پاپ و تجمعات [حامی] صلح عجین و همراه است. با این همه، دیپلماسی عمومی آمریکا اغلب همچنان با اهداف دیپلماتیک عمومی دولت‌های ملی مرتبط است. به‌قول کریستوفر راس[2]، هماهنگ‌کننده ویژه وزارت امور خارجه آمریکا در زمینه دیپلماسی عمومی و امور عمومی:

مجریان دیپلماسی سنتی با نمایندگان دولت‌های خارجی سروکار دارند تا به‌وسیله کار با آنها در زمینه امور بین‌المللی، منافع ملی بیان شده در اهداف راهبرد دولت خودشان را به‌پیش ببرند. حال‌آنکه، دیپلماسی عمومی با بخش‌هایی از عموم مردم در کشورهای خارجی سروکار دارد تا بدین‌طریق، حمایت ایشان را نسبت به همان اهداف راهبردی جلب نماید.[۵۸]

هر زمان دیپلماسی عمومی در راستای پیامدهای رسمی برای دولت‌های ملی تعریف می‌شود، بیشتر رنگ و بوی تبلیغات [به‌نفع منافع دولت‌های ملی] می‌گیرد. درآن‌صورت دیپلماسی عمومی، درست یا نادرست، به‌عنوان مجموعه‌ای از تکنیک‌های ارتباط با توده تلقی می‌شود که از جاذبه‌های عاطفی (در مقابل واقعیات عقلانی) برای تغییر رویکردها

1. J. William Fulbright

استفاده می‌نماید و اطلاعاتی را که به‌نفع فرستنده نیست مخفی می‌نماید و پیام‌هایی را منتشر می‌کند که پیش‌برنده ایدئولوژی خاصی نظیر اهداف اجتماعی، اقتصادی یا نظامی دولت می‌باشند. به گفته جی. براون[1]، محقق انگلیسی «[در تبلیغات] پاسخ‌ها پیشاپیش تعیین شده‌اند».[۵۹] لئونارد دووب[2]، جامعه‌شناس آمریکایی و تحقیقگر امور تبلیغات، نیز همین نظر را دارد. آنچه تبلیغات را از سایر اشکال ارتباط (یا آموزش) جدا می‌کند این است که در تبلیغات «نتیجه از قبل تعیین شده است».[۶۰] در تبلیغات از ارتباطات راهبردی استفاده می‌شود تا شخص به نتیجه معینی هدایت شود که پیش‌تر توسط حامی مالی (اسپانسر) تبلیغات تعیین شده است.

ماهیت خاص دیپلماسی عمومی و تبلیغات باعث شده در بعضی مراکز، تفکیک میان آن دو دشوار گردد. جانسون[3] و دیل[4]، تحلیل‌گران «بنیاد هریتیج»[5]، معتقدند تبلیغات برخلاف دیپلماسی عمومی،

اطلاعاتی است که به عمد ترویج می‌شود تا به‌نفع یا ضرر شخص، گروه یا نهاد [خاصی] باشد؛ صرف‌نظر از اینکه آن اطلاعات درست باشد یا غلط. خیلی‌ها که با معنای دقیق تبلیغات آشنا نیستند فکر می‌کنند، تبلیغات یعنی اطلاعات غلط. کارمندان بخش‌های دیپلماسی عمومی و روابط عمومی همواره بر این عقیده بوده‌اند که هرگونه اطلاعاتی که منتقل می‌کنند باید مطابق با حقیقت باشد. چه تبلیغات و چه غیر آن، باید با واقعیات در ارتباط باشد.[۶۱]

جانسون و دیل معتقدند دیپلماسی عمومی آمریکا باید چندجانبه باشد و درک و همکاری متقابل میان کشورها و عموم مردم آنها را برانگیزد؛ ازجمله همکاری با رسانه‌های خارجی، انتشار کتب و جزواتی که ایالات متحده و ارزش‌های آن را بیش‌ازپیش معرفی نمایند، حمایت مالی از مبادلات آموزشی و فرهنگی و سخن‌پراکنی بین‌المللی.

در سطح بین‌المللی، اغلب دیپلماسی عمومی را هم به‌نفع مقاصد دولت‌ها و هم مفید

1. J.A.C. Brown
2. Leonard Doob
3. Johnson
4. Dale
5. Heritage Foundation

برای سازمان‌های خصوصی یا شرکت‌هایی می‌دانند که به‌نحوی در زمینه امتناع دولت‌ها و ملت‌های دیگر فعالیت دارند. سخنان «سر مایکل باتلر»[1]، نماینده سابق انگلستان در اتحادیه اروپا، دراین‌باره قابل توجه است:

قصد دیپلماسی عمومی، تأثیرگذاری بر افکار در کشورهای هدف است تا دستیابی دولت انگلستان، شرکت‌های انگلیسی یا سایر سازمان‌های انگلیسی را به اهدافشان آسان‌تر نماید. تصویر کلی از انگلستان در کشور هدف، از اهمیت زیادی برخوردار است اما این بدان معنا نیست که آن، تنها عامل [مهم] است. مهم‌ترین عامل معمولاً سیاست‌های واقعی دولت انگلستان و اصولی است که براساس آنها این سیاست‌ها اعلام و توضیح داده می‌شوند. اگر منافع ملی را به‌شکلی تنگ‌نظرانه و علنی دنبال کنیم و سایر اهداف را نادیده بگیریم، با نتایج ضررباری مواجه خواهیم شد.[۶۲]

این تعریف انگلیسی از دیپلماسی عمومی تفاوت زیادی با نسخه‌های آمریکایی دارد که غالباً به دوره‌هایی باز می‌گردند دچار بحران ملی یا جنگ با کشوری دیگر بوده است و هرزمان جنگ یا بحران خاتمه یافته تلاش‌های دیپلماسی عمومی آمریکا هم پایان یافته است. طی قرن گذشته یک الگوی متمایز تاریخی در دیپلماسی عمومی آمریکا بروز و ظهور یافته است: ۱) [بحران داخلی یا] ستیزی درگرفته که مستلزم واکنشی ازسوی آمریکا در قالب دیپلماسی عمومی/تبلیغات است، ۲) منابع جدید برای رفع بحران (جنگ/ملی) اختصاص می‌یابند و ۳) در پایان ستیز، کنگره یا دولت اقدام به انحلال سازمان تشکیل شده برای دیپلماسی عمومی می‌نمایند. چندماه پس‌از پایان جنگ جهانی اول، کنگره «کمیته وودرو ویلسون»[2] تعطیل شد. پس‌از پایان یافتن جنگ جهانی دوم «اداره اطلاع رسانی جنگ»[3] (OWI) ازسوی ترومن [رئیس‌جمهور وقت آمریکا] منحل شد. پس‌از خاتمه جنگ سرد، سازمان اطلاع‌رسانی آمریکا (USIA) درنهایت در سال ۱۹۹۹ منحل گردید و بقایای آن به وزارت خانه خارجه آمریکا منتقل گردید؛ زیرا کنگره آن را متعلق به عصری ایدئولوژیک می‌دانست که دیگر به‌سر آمده بود.

---

1. Sir Michael Butler
2. Woodrow Wilson's Creel Committee

امروز دیپلماسی عمومی، چه در سطح ملی و چه در سطح جهانی، حتی از زمان جنگ سرد مهم‌تر تلقی می‌گردد و دلیل آن تغییراتی است که در ارتباطات جهانی صورت گرفته و به ظهور مخاطب جهانی انجامیده است:

پایان یافتن جنگ سرد باعث شد دیپلماسی عمومی از گذشته اهمیت بیشتری بیابد: گسترش دموکراسی، انفجار رسانه‌ها و ظهور سمن‌ها (سازمان‌های مردم نهاد) جهانی و جنبش‌های اعتراضی ماهیت قدرت را دگرگون ساخته و آزادی عمل دولت‌های ملی را نسبت به گذشته محدودتر نموده است. این به این معناست که اکنون اگر قرار است به اهداف‌مان دست بیابیم.[۶۳] ـ حتی بیش‌از دوران جنگ سرد ـ نیازمند سرمایه‌گذاری در زمینه برقراری ارتباط با عموم مردم خارجی و نیز دولت‌هایی هستیم که نماینده آنها هستند.

«عصر اطلاعات» که پس‌از جنگ سرد فرا رسیده، برای همیشه وجه عمومی دیپلماسی عمومی را دگرگون ساخته است. دیپلماسی سنتی ـ دیپلماسی پشت درهای بسته ـ جای خود را به نوع جدیدی از دیپلماسی داده که در آن تأکید بر عموم مردم و رسانه‌ها در سطح جهان است. همانطور که در گزارش «مرکز مطالعات راهبردی و بین‌الملل»[1] (CSIS) ــ در مطالعه‌ای که بر روی حال‌وهوای دیپلماتیک پس‌از جنگ سرد صورت داد ـ آمده، «بعد عمومی کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد، حال آنکه ممکن است مهمترین متغیری باشد که بر انجام دیپلماسی تأثیر می‌گذارد. امروزه درعمل هیچ اقدام مهمی در زمینه امور خارجی یا داخلی صورت نمی‌گیرد، مگر اینکه پیش‌ازآن افکار عمومی [درآن‌باره] سنجیده شده باشند».[۶۴]

میراث دیپلماسی عمومی ایالات متحده به نیمه قرن بیستم می‌رسد. طی دو دهه (۱۹۳۰ تا ۱۹۵۰) یک پارادایم بر پژوهش علمی در آمریکا در زمینه ارتباطات غالب بود: ارتباطات اقناعی[2]، به‌ویژه تغییر رویکردها براثر فعالیت رسانه‌های جمعی. تصور می‌رفت که رادیو و کمی بعد، تلویزیون تأثیراتی دارند که می‌توانند «روشنگر» مردم باشند، درحالیکه دولت و ارتش بیشتر درگیر تبلیغات هرچه بیشتر جنگی بودند تا ایدئولوژی‌های تمامیت‌خواه [کمونیستی] را به‌چالش کشند. در طول این دوره، دیپلماسی توسط

[1]. Center for Strategic and International Studies (CSIS)
[2]. Persuasive Communication

مجموعه‌ای از نخبگان در وزارتخانه‌های خارجه دولت‌های متبوع شکل می‌گرفت و عموم نقش بسیار اندکی برای ایفا داشتند، مگر به‌عنوان ناظران منفعل دموکراسی و رسانه‌ها. مهره اصلی تحقیق در زمینه ارتباطات جمعی در این زمان شخصی بود به نام هارولد لاسول[1]. در نتیجه، مطالعه چگونگی شکل‌گیری افکار عمومی و فرآیندهای تبلیغاتی در جامعه‌ای دموکراتیک باید به دغدغه عمده دانشمندان علوم اجتماعی در آمریکا تبدیل شد. هدف تبلیغ‌کننده «دستکاری در رویکردهای جمعی» بود و سؤالات مرتبط با تبلیغات سؤالاتی درباره اخلاق نبودند بلکه همیشه درباره کارآمدی و تأثیر بودند: ۱) چگونه می‌توان تنفر مردم را علیه دشمن برانگیخت؟ ۲) چگونه می‌توان با ذکاوت تمام روحیه دشمن را به‌هم ریخت؟ چگونه می‌توان دوستی با کشورهای بی‌طرف و متحد را تقویت نمود؟ تبلیغات مورد استفاده جنگ تمام‌عیار اطلاعاتی و «بسیج افکار غیرنظامیان» بود. راه دستیابی دموکراسی‌ها به وحدت «استفاده هرچه بیشتر از زور بازو» نیست، بلکه «تکرار مکرر ایده‌ها [یی همچون آزادی مطبوعات، آزادی بیان، نقش مردم در تصمیم‌سازی‌ها و ...] است. به‌زور مته نمی‌توان به ذهن غیرنظامیان راه یافت، بلکه راه یکسان‌سازی ذهن آنها استفاده از اخبار است».[۶۵]

در سال‌های آخر جنگ سرد، محققان متوجه آغاز تغییر جهت از دیپلماسی سنتی و روابط دولت ـ دولت به‌سمت دیپلماسی عمومی و روابط عموم ـ عموم گردیدند:

بازیگران در دیپلماسی عمومی دیگر محدود به حرفه دیپلمات‌ها نیستند بلکه شامل افراد، گروه‌ها و نهادهای مختلفی می‌شوند که درگیر فعالیت‌های ارتباطی بین‌المللی و بین فرهنگی‌ای هستند که در حقیقت بر رابطه سیاسی میان دو یا چند کشور تأثیرگذارند.[۶۶]

در سال ۱۹۹۲ سیگنیتزر[2] و کومز[3] بین دو نوع دیپلماسی عمومی فرق قائل شدند: مکتب به‌اصطلاح «سختگیرانه»[4] که معتقد است «هدف از دیپلماسی عمومی، اعمال نفوذ بر رویکردهای مخاطبین خارجی بااستفاده از روش‌های اقناعی و تبلیغاتی است» و مکتب

[1]. Harold Lasswell
[2]. Signitzer
[3]. Coombs
[4]. Tough-minded

«سهلگیرانه»[1] که «معتقد است برنامه‌های اطلاع‌رسانی و فرهنگی باید فراتر از اهداف سیاست خارجی جاری باشند و بر بالاترین اهداف بلندمدت ملی تمرکز نمایند. هدف ایجاد جوی از درک متقابل است».[۶۷] هیچ‌یک از این دو مکتب فکری به‌تنهایی کافی نیستند، بلکه باید به‌شکلی ترکیبی به‌اجرا درآیند. گاهی مجریان دیپلماسی عمومی از رهیافتی دوسویه استفاده می‌کنند: «ارتباط سیاسی» که تحت مدیریت بخشی از وزارت خارجه یا سفارت قرار دارد و «ارتباط فرهنگی» که ممکن است تحت مدیریت بخشی فرهنگی در وزارت خارجه یا سفارت قرار داشته باشد. نویسندگان مذکور همچنین بین دو نوع ارتباط فرهنگی تفاوت قائل هستند: ۱) دیپلماسی فرهنگی که هدفش ارائه تصویری قابل‌قبول از کشور در سطح خارج است و ۲) روابط فرهنگی که در آن مبادله دوجانبه اطلاعاتی وجود دارد اما هیچ هدف یک‌جانبه‌ای را مدنظر قرار ندارد، بلکه تنها در تلاش است تا از هر کشور، یک تصویر صادقانه و نه تصویری زیبا ارائه بدهد».[۶۸]

در حدود سی سال پیش فیلیپس دیویدسون[2] مطالعه تجربی بسیار خوبی را در زمینه ارتباط میان دیپلماسی عمومی و ارتباط بین‌الملل انجام داد و در این مطالعه با دیپلمات‌ها و خبرنگاران امور دیپلماتیک ـ خبرنگارانی که درباره امور بین‌الملل مطلب می‌نویسند، با دیپلمات‌ها به‌طور مرتب در ارتباطند و در کنفرانس‌های بین‌المللی شرکت می‌کنند و درباره آنها مطلب می‌نویسند ـ مصاحبه نمود. به‌عقیده دیویدسون، این خبرنگاران به جامعه امور خارجی تعلق دارند و ملاحظات آنها مورد احترام مقامات امور خارجی است. به‌قول یک مقام وزارت خارجه آمریکا، «آنها [خبرنگاران] می‌توانند به شما [مقامات امور خارجی] اطلاعات بیشتری بدهند تا اطلاعاتی که شما به آنها می‌دهید. کار آنها این است که همه را بشناسند و بعضی از آنها بایگانی‌های خبری عالی‌ای دارند».[۶۹]

دیویدسون از وجود «شبکه خبررسانی دیپلماتیک» سخن می‌گویند شبکه‌ای از روابط وابسته متقابل که دیپلمات و خبرنگار را در مقوله نخبگان متخصص امور خارجی قرار می‌دهد. اکنون با پایان جنگ سرد، کاهش تعداد دفاتر خبری رسانه‌های بزرگ خبری و افزایش دسترس‌پذیری اطلاعات الکترونیک (که مانع از مسافرت‌های بین‌المللی و تماس

[1]. Tender-minded
[2]. W. Phillips Davidson

چهره به چهره میان دیپلمات‌ها و خبرنگاران می‌شود)، این سؤال مطرح می‌شود که آیا چنین شبکه‌ای به‌قوت گذشته وجود دارد یا خیر. یک مطالعه سودمند این خواهد بود که از خبرنگاران خارجی و اتباع خارجی درباره معتبرترین خبرنگاران دیپلماتیک در جامعه آنها نظرخواهی شود و اینکه این خبرنگاران چه‌اندازه بر روابط فرهنگی تأثیرگذار هستند.

دیویدسون موافق با استفاده از برنامه‌های دیپلماسی عمومی برای نفوذ بر رویکردها نیست:

درباره تأثیرگذاری بر رویکردها باید گفت اطلاعات آنچنان تأثیری ندارد. زمانیکه از قبل گرایش و تمایلی [در میان عموم یک جامعه] وجود داشته باشد، ارتباطات [و اطلاع‌رسانی] تنها می‌تواند اشتیاق بیشتر [ایشان] را برانگیزد. ارتباطات گهگاه می‌توانند بر رویکردهای ضعیف تأثیر بگذارد. اما درباره رویکردهای مهم اگر روزی ۲۴ ساعت هم کار کنیم، باز توفیق زیادی [برای تأثیرگذاری و تغییر] نخواهیم یافت، تکرار می‌کنیم: در تحقیقات مربوط به ارتباطات این یک اصل مستند است که اطلاع‌رسانی یا تبلیغات ابزار مؤثری برای تأثیرگذاری بر رویکردهای استوار نیست.[۷۰]

دیویدسون پیشنهاد می‌دهد که برنامه‌های دیپلماسی برای تعیین میزان اثربخشی‌شان به‌همان شیوه‌ای مورد سنجش و ارزیابی قرار بگیرند که یک نامزد انتخاباتی افکار عمومی را به‌شیوه‌ای نظام‌مند رصد می‌کند. «اگر USIA (سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده) به‌همان‌اندازه نامزدهای سیاسی آمریکا هزینه صرف تحقیق می‌کرد، درآن‌صورت بازده این سازمان، هدفمندتر و سیاست خارجی آمریکا شکل بهتری پیدا می‌کرد».[۷۱]

تنها پس‌از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ بود که آمریکا به دیپلماسی عمومی به‌عنوان جزئی خطیر برای پیروزی در جنگ نگریست همانگونه که حدود نیم قرن نزاع لفظی با شوروی [به مقوله تبلیغات] نگریسته بود. پس‌از جنگ سرد دیپلماسی عمومی تلاش در راستای ارتقای منافع ملی ازطریق اطلاع‌رسانی، ارتباط و تأثیرگذاری بر عموم مردم در سطح جهان تعریف می‌شد؛ در این زمان با توجه به تغییر اولویت‌های دولت کلینتون از میادین ایدئولوژیک به مشارکت تجاری و گسترش بازارها، نقش دیپلماسی عمومی بسیار کمرنگ شد. طی این سال‌ها USIA، سازمان دولتی مسئول توضیح و حمایت سیاست خارجی، نفوذ و ارزش‌های آمریکا در خارج از کشور، دیگر قادر به دفاع از موجودیت

خود نبود و دلیل آن تعیین حیطه اختیارات و وظایف آن توسط کنگره در سال ۱۹٤۸ و قانون اسمیت ـ مانت بود که تبلیغ کردن برای جامعه آمریکا را ممنوع می‌کرد. همچنین، در دهه ۱۹۹۰ جسی هلمز[1] سناتور جمهوری‌خواه، رئیس کمیته روابط خارجی کنگره، در مخالفت با دولت دموکرات طرح روان‌سازی امور خارجی را دنبال می‌کرد. سازمان مستقل USIA قربانی این طرح گردید. در اول اکتبر ۱۹۹۹ روزهای استقلال USIA به‌سر رسید و باقیمانده‌های این سازمان به وزارت خارجه آمریکا منتقل شدند. این ماجرا چندان سر و صدایی را در مطبوعات ملی به راه نیانداخت.

در حدود دو سال پس‌از این تاریخ، دولت و ملت آمریکا به این واقعیت چشم گشودند که جهان سیاست‌ها یا ارزش‌های آمریکایی را کاملاً مورد استقبال قرار نمی‌دهد. نام اسامه بن لادن و القاعده به تروریسم جهانی پیوند خورد. در چهارم اکتبر ۲۰۰۱، درست چند روز پیش‌از آنکه ایالات متحده مخفیگاه بن لادن را در افغانستان هدف حمله قرار دهد، نشریه انگلیسی اکونومیست نوشت:

نوع دیگری از نبرد همین درحال‌حاضر در جریان است، نبردی که در آن خبرنگاران نقش مهمی به‌عنوان کانال یا صافی انتقال خبر دارند، منتها فقط قلم‌به‌دستان و شبکه‌های خبری غربی. این یک جنگ تبلیغاتی است. واقعیت آن است که عبارت جنگ تبلیغاتی معنای توهین‌آمیزی پیدا کرده و به‌معنای انتشار اخبار نادرست درآمده است. باتوجه به چنین اوضاع و احوالی است که آمریکا باید به انتشار حقایق درباره انگیزه‌ها، نیات و اقدامات جاری و سابق خود در اسرائیل و عراق و درباره دیدگاه‌هایش درباره اسلام بپردازد. از همین رو، پیروزی در این نبرد آسان‌تر از پیروزی در سایر جنبه‌ها نیست.[۷۲]

ایالات متحده برای مقابله با بن لادن و صدام حسین، تمام سعی خود را در جنگ تبلیغاتی نمود. پنتاگون تشکیلاتی مانند «سازمان نفوذ راهبردی»[2] و «آگاهی کامل اطلاعاتی»[3] را به‌راه انداخت ـ که شباهت به نهادهای داستان جورج ارول[4] [نویسنده مشهور انگلیسی قرن بیستم] داشتند ـ این تشکیلات با این منظور طراحی شدند که از اطلاعات محرمانه و

[1]. Jesse Helms
[2]. Office of Strategic Influence
[3]. Total Information Awareness
[4]. Orwell

هرگونه اطلاعاتی به‌جز تحقیقات برای رهگیری و رصد دشمن، بالقوه و بالفعل، استفاده نمایند. فریاد اعتراض عمومی بلافاصله بلند شد. ارتش آمریکا با هواپیما مواد غذایی و اعلامیه‌ها را توزیع کرد و با استفاده از هواپیماهای سی ـ ۱۳۰ به پخش برنامه‌های موج کوتاه رادیویی پرداخت؛ این تنها موردی است که ایستگاه رادیویی در هواپیما قرار دارد و ازطریق آن عملیات‌های روانی صورت می‌گیرند، ازجمله هشدار به غیرنظامیان مبنی بر اینکه با دشمن همکاری نکنند. وزارت خارجه آمریکا از یک کهنه‌کار عرصه تبلیغات به نام شارلوت بی‌یرز[1] دعوت به همکاری می‌نماید. شاهکار بی‌یرز در طول ۱۸ ماه خدمت خود به‌عنوان معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی و روابط عمومی، برنامه تبلیغات رسانه‌ای پانزده میلیون دلاری به‌نام «ارزش‌های مشترک»[2] بود. این برنامه تبلیغاتی که در قالب مجموعه‌ای مستند کوتاه در دسامبر ۲۰۰۲ ـ در طول ماه رمضان مسلمانان ـ برای مسلمانان جهان پخش شد، با این هدف به‌اجرا درآمد که نشان داده شود آمریکایی‌های مسلمان چه‌اندازه پس‌از یازده سپتامبر در آمریکا در وضعیت رضایتبخش قرار دارند و مورد خوشرفتاری دیگر آمریکاییان قرار می‌گیرند. عبدالرئوف توفیق حمودا، یک صاحب نانوایی در اوهایو دراین‌باره می‌گوید: «ارزشمندترین چیز در اینجا به‌نظر من این است که من به‌عنوان یک انسان احساس آزادی و احترام می‌کنم». وی به‌همراه چند مسلمان آمریکایی دیگر (در نقش‌های معلم، دانشمند سرشناسی و امدادرسان) نمادی از مسلمانان آمریکایی هستند که ارزش‌های «جهانشمول» آمریکا یعنی آزادی بیان، آموزش، فعالیت کارآفرینانه، سالم و فناوری و خدمات کشوری را به نمایش می‌گذارند. [برنامه تبلیغاتی] «ارزش‌های مشترک] و «شورای مسلمانان آمریکا در امور مفاهمه»[3] (CAMU) (گروهی تحت حمایت مالی وزارت خارجه آمریکا) چند هفته پیش‌از شروع جنگ با عراق در مارس ۲۰۰۳ برای همیشه تعطیل شدند. بسیاری از دولت‌ها [در کشورهای اسلامی] این مستندهای کوتاه را رد کردند و آنها را تبلیغات سیاسی‌ای دانستند که با پول دولت آمریکا تهیه شده بودند؛ بیشتر کانال‌های سخن‌پراکنی تلویزیونی دولتی دنیا، این مستندها را تحریم کردند.

1. Charlotte Beers
2. Shared Values

در یک کنفرانس مطبوعاتی که در آن درصدد بود برنامه «ارزش‌های مشترک» را توضیح دهد، شش معترض آمریکایی حرف‌های وی را قطع کردند و شعار دادند «شما جنگی را می‌فروشید که ما خریدارش نیستیم.»

دیوید هافمن[1] رئیس شبکه Internews Network در مجله فارین افرز[2] نوشت: «بن لادن می‌دانست برای کسی که از مدرنیته و جهانی شدن بیزار است و به یک کشور اسلامی (افغانستان) پناه آورده که تلویزیون را ممنوع کرده، چگونه به اجرای دیپلماسی عمومی بپردازد».[۷۳] هنری هاید[3] (نماینده جمهوری‌خواه مجلس آمریکا) هم با وی هم‌عقیده است و می‌گوید «چگونه است که کشوری که هالیوود را خلق کرده اجازه داده یک چنین تصویر مخرب و هجوآمیزی از آن در سطح جهان روشنفکری انتشار یابد؟»[۷٤] ایالات متحده واکنش خود را در دنیای ارتباطات نشان داده است، اما تاکنون کمتر کسی شنیدار آن است و واکنش دیگران فریاد آن است که «اطلاع‌رسانی را قطع کنید و ما را در سیاستگذاری‌ها دخالت دهید!»

در ژانویه ۲۰۰۳، کاخ سفید تشکیل «اداره ارتباطات جهانی»[4] (OGC) را اعلام کرد؛ شاخه‌ای از «مراکز اطلاع‌رسانی ائتلاف»[5] که درطول جنگ افغانستان از آنها استفاده می‌شد تا پیام‌ها را از کابل، لندن و واشنگتن هماهنگ نمایند. نخستین مطلب منتشر شده توسط OGC «دستگاه دروغ پراکنی: اطلاعات گمراه‌کننده و تبلیغات صدام حسین از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۳»[6] بود که برای جلب حمایت عمومی از جنگ به رهبری آمریکا علیه عراق طراحی شده بود. در این گزارش آمده بود: «در هفته‌های آینده که جامعه بین‌الملل درصدد اعمال قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل و خلع سلاح رژیم عراق است، از دولت‌ها، رسانه‌ها و عموم مردم [در سطح جهان] دعوت به‌عمل می‌آید کلمات، کارها و تصاویر رژیم را در پرتو این گزارش که مملو از فریبکاری وحشیانه رژیم است، درنظر بگیرند».[۷٥] یک سال بعد، رژیم‌های غربی جورج بوش در آمریکا و تونی بلر در انگلستان به این متهم

[1]. David Hoffman
[2]. Foreign Affairs
[3]. Henry Hide
[4]. Office of Global Communications (OGC)
[5]. Coalition-Information Centers
[6]. Apparatus of Lies: Saddam's Disinformation and Propaganda

شدند که برای تغییر عواطف عمومی (از تبلیغاتی به جنگ طلبی) به اطلاعات غلط و گمراه‌کننده تکیه کردند. باتوجه به رسوایی پیش آمده در زمینه بدرفتاری آمریکا با زندانیان جنگی، دیپلماسی عمومی این کشور به یک فاجعه تمام‌عیار تبدیل گردیده است. برخلاف ضرب‌المثل «موفقیت هزار و یک مادر دارد و شکست بی‌پدر و مادر است»، شکست آمریکا در دیپلماسی عمومی یک هزار مادر دارد: از سرمقاله‌های مهم داخلی و بین‌المللی گرفته تا کنفرانس‌های «شورای روابط خارجی»، نیروهای ویژه ضربت و گزارشاتی مانند «تغییر ذهن‌ها، به‌چنگ آوردن صلح»[1] (که در آن ایالات متحده مورد سؤال قرار گرفته بود که چرا اجازه داده دسته‌های خانه‌بدوشی از تروریست‌های بدوی که دوست دارند هرکس و هرچیز را که غربی است ازمیان بردارند، در مسابقه ارتباط گوی سبقت را از آمریکا ببرند)

ایالات متحده به‌منظور مقابله با موج دشمنی‌ها با آمریکا در چهارده فوریه ۲۰۰٤ به‌منظور تسخیر قلوب و اذهان جهان عرب یک شبکه عرب زبان را با نام تبلیغاتی الحر (آزاد) و با اعتبارات دولتی راه‌اندازی نمود. بوش دراین‌خصوص گفته است که الحر به مبارزه با «تبلیغات تنفرآمیزی که در رسانه‌های رادیو و تلویزیونی در جهان اسلام وجود دارد کمک خواهد کرد و به مردم حقیقت را درباره ارزش‌ها و سیاست‌های ایالات متحده خواهد گفت.» البته به‌نظر می‌رسد این شبکه از راه بسیار دور و امنی این کار را می‌کند. الحر نه در خاورمیانه، بلکه در اسپرینگفیلد[2] ویریجینیا مستقر است که حدوداً در بیست کیلومتری مرکز شهر واشنگتن دی‌سی قرار دارد. مردم کشورهای عرب‌زبان از این فاصله دور آن را مورد استقبال قرار نداده‌اند. این درحالی است که کنگره تنها برای سال نخست آن ٦٢ میلیون دلار اعتبار تخصیص داد. شبکه الجزیره هنوز هم مزیت نسبی را دارد و سرمقاله‌های روزنامه‌های عربی در سطح جهان این شبکه آمریکایی را مورد انتقاد قرار داده‌اند، به‌هرحال «این یک شبکه تبلیغاتی آمریکایی است».

ارتباطات جهانی آمریکا معمولاً یک‌طرفه است. در برنامه‌های رسمی تبلیغاتی آمریکا معمولاً به این که دیگران چه تصوراتی از اقدامات آمریکا دارند توجهی نمی‌شود. این

[1]. Changing Minds, Winning Peace

«گفت‌وگوی ناشنوایان» واشنگتن[1] تاحدودی معلول این واقعیت است که ارزش‌های آمریکایی با منافع آمریکا ناسازگارند. منافعی که به‌زعم واشنگتن و نیویورک منافع آمریکا را تشکیل می‌دهند، بیشتر به دسترسی [به منابع جهان] و مزایای اقتصادی و استفاده از حضور نظامی در سطح جهان، به‌منظور محافظت از منافع اقتصادی‌مان مربوط می‌شوند. ارزش‌های آمریکا بیشتر جذبه سیاسی، فرهنگی و اجتماعی دارند [نه اقتصادی و نظامی و بنابراین با منافع هماهنگی ندارند]. این تضاد، منافع و ارزش‌ها، تضاد ناشی از سیاست زور[2] است (قدرت است که ایجاد حق می‌کند). تابه‌حال، سیاست زور همواره پیروز میدان بوده است، زیرا تنها ابرقدرت جهان می‌تواند قواعد بازی را به میل خود تغییر دهد. ایالات متحده آنچنان قدرتمند است که می‌تواند در اقدامات خود در زمینه سیاست خارجی ساز مخالف بزند و هیچ‌کس کاری به کارش نداشته باشد. همین امر بیش‌از هر چیز علت آن است که امروز آمریکا منفور گردیده است. دوم آنکه، نگاه آمریکا به اهداف، منافع و قدرت خود نگاه پیروزی نیروی خیر بر نیروی شر است. آمریکا به‌هیچ‌وجه بر نمی‌تابد که جهان اوضاع پیچیده‌ای دارد [و قضیه، قضیه خیر مطلق دربرابر شر مطلق نیست]. آمریکایی به دوگانه تبلیغات‌کننده‌های مانوی «ما و آنها»، «خیر و شر (یا خوب و بد)» و «آنها که با ما هستند و آنها که علیه ما هستند» قائلند. با چنین نگرشی، گفت‌وگوی تمدن‌ها به‌قول ساموئل هانتینگتون[3] به «برخورد تمدن‌ها» تبدیل می‌شود. بلکه از آن هم بالاتر، به برخورد تبلیغ‌ها و ادراکات (تصورات) تبدیل می‌شود، آنچه «جنگ امپراطوری آمریکا»[4] تصور می‌رود و آنچه «عملیات آزادسازی عراق»[5] تصور می‌رود.[۷۶] تلاش‌های آمریکا در زمینه دیپلماسی عمومی بر اثر نبود اتفاق نظر جهانی درباره اینکه چگونه باید علیه تروریسم جهانی جنگید ضایع شده است. کاخ سفید اغلب اعلام کرده است که آنچه در یازده سپتامبر ۲۰۰۱ رخ داد، توسط رئیس‌جمهور به‌عنوان اقدامی جنگی اعلام گردید و نه مسئله‌ای انتظامی [که در جامعه آمریکا توسط عده‌ای قانون‌شکن صورت گرفته باشد]. چنین اعلان جنگی باعث شد

1. کنایه از عدم مفاهمه دو طرف. م.
2. Realpolitik
3. Samuel Huntington
4. America's Imperial War
5. Operation Iraqi Freedom

آمریکا به سراغ نوعی از دیپلماسی عمومی بـرود کـه گرفتـار در لفـاظی جنگـی و سـخنان حاکی از وجود بحران است و از آن نوع دیپلماسی عمومی فاصله بگیرد که در آن اولویـت با مبادله، رابطه‌سازی، شنیدن فعال [دیدگاه‌هـای دیگـران] و تـلاش‌هـا بـرای ارتقـای درک متقابل و صلح است. به‌گفته رامسفلد در کمیسیون تحقیق حملات تروریستی یازده سپتامبر، «زمانی که کشور ما در یازده سپتامبر مورد حمله قرار گرفت، رئیس‌جمهور تشخیص داد که آنچه اتفاق افتاده یک عمل جنگی است و باید با آن به‌عنوان یک عمل جنگی رفتار کـرد و نه مسئله‌ای انتظامی. او می‌دانست که ضعف، تنها موجب دعوت [تروریست‌ها] به خشونت بیشتر است و اینکه تنها راه برای شکست دادن تروریست‌ها جنگیدن با آنها، تعقیب آنها در هر جا که زندگی می‌کنند، اقدامات خود را طرح‌ریزی می‌کننـد و مخفـی مـی‌شـوند و ایـن است که به کشورهای حامی و پناه‌دهنده به ایشان نشان دهـیم کـه چنـین اقـداماتی بـدون عواقب نخواهند بود».[۷۷]

به سوی دیپلماسی عمومی جدید آمریکا

عموم ملت‌ها در جهان نباید تصور کنند که دیپلماسی عمومی آمریکا به‌طور انحصاری توسط دولت آمریکا یا هر منبع رسمی اطلاع‌رسانی جهت‌گیـری مـی‌نمایـد. مـا روزبـه‌روز بیشتر مورد سوءفهم و خشم جهانیـان قـرار مـی‌گیـریم. زیـرا بـیش‌از هـرکس دیگـر ایـن رئیس‌جمهور ما و مقامات بلندپایه دولتی ما هستند که به توضیح دیپلماسی عمومی آمریکـا برای جهان اقدام می‌کنند [درحالیکه باید بخش‌هـای غیردولتـی ایـن کـار را انجـام دهنـد]. به‌علاوه، سیاستگذاران بخش خارجی آمریکا مورد این انتقاد قرار گرفته‌اند کـه درخـصوص سیاست‌های محوری آمریکا ازقبیل حمایت بی‌چون‌وچرا از اسرائیل سازش‌ناپـذیر و لجبـاز هستند. هیچ نشانه‌ای وجود ندارد دال بر اینکه سیاستگذاران آمریکایی حاضر باشند دربـاره این سیاست‌ها حتی به گفت‌وگو بپردازند. هرچند احتمالاً سیاست آمریکا در زمینه حمایـت از اسرائیل تغییر نخواهد کرد، اما به‌طـور قطـع ایـن امکـان وجـود دارد کـه سیاسـتگذاران آمریکایی دربرابر کشته شده‌های فلسطینی ابراز همدردی نماید، همانطورکه ایـالات متحـده اغلب کشتار اسرائیلی‌ها را محکوم می‌نماید. ازجمله راه‌های ممکن برای تقویت حسن نیت

و گفت‌وگو (دیالوگ)، دیپلماسی شهروندی و مبادلات بین‌المللی است. درحالیکه ازجمله یکی از اصلی دیپلماسی عمومی آمریکا برقراری ارتباط با عموم ملت‌ها در جهان، به‌منظور ارائه هرچه بهتر اهداف آمریکا در زمینه سیاست خارجی و امنیت ملی است، یک منبع مهم برای برنامه‌های آمریکا در زمینه دیپلماسی عمومی، دیپلماسی شهروندی است. این امر مستلزم آن است که عموم مردم آمریکا نقش خود را ایفا نماید و تنها نظاره‌گر محض سیاستگذاری خارجی نباشد. مایک مک‌کری[1]، عضو «مرکز مبادله بین‌المللی آموزشی و فرهنگی»[2] می‌نویسد:

اگر عموم آمریکایی‌ها در عرصه‌های بین‌المللی آگاهانه وارد عمل شوند، امنیت ملی ما پشتوانه محکمی خواهد داشت. درک و احترام متقابل هیچ‌گاه تا این اندازه برای سعادت و سلامت کشور ما ضروری نبوده است، زیرا تهدیدات تروریستی هیچ‌گاه این اندازه نبوده‌اند. هیچ راهی بهتر از این نیست که برای مقابله با وضع موجود، عموم جامعه آمریکا ازطریق برنامه مبادله شهروندان به پیشبرد روابط خارجی آمریکا اهتمام ورزند.[۷۸]

چشم‌انداز و انرژی دیپلماسی عمومی ایالات متحده باید به‌صورت مستقیم برگرفته از [آراء و توان] مردم آمریکا، چه به شکل عمومی و چه به شکل خصوصی و به‌طور خاص سازمان‌های داوطلب باشد. خود شهروندان ایالات متحده هم قبول دارند که آمریکا در گذشته مرتکب خطاهایی شده است و به‌دلیل این خطاها احساس تحقیر می‌کنند. به‌نظر می‌رسد مقامات دولتی با بیان این عقاید موافق نباشند. انتقاد علنی از سیاست‌های کشور معمولاً مایه شرمندگی مقامات دولتی است. در بلندمدت [نقد علنی سیاست‌ها توسط عموم] برگ برنده کشور در جریان حل صلح‌آمیز (و پایدار) منازعات بین‌المللی خواهد بود. مردم آمریکا بهتر می‌توانند [به دنیا] نشان دهند که ما مردمی هستیم که مایلیم از خطاهایمان عبرت بگیریم و رفتارمان را با سایر ملل بازسازی نماییم تا نتیجه، نفع متقابل باشد و نه مقاصدی که تنها در خدمت منافع رسمی واشنگتن است. مردم آمریکا بهتر می‌توانند با مردم در دیگر کشورها تماس مستقیم برقرار نمایند. مردمی که ما در عرصه افکار عمومی جهان به حمایت و درک‌شان نیازمندیم. عموم جامعه آمریکا، خود بهترین

---

1. Mike McCarry
2. Alliance for International Educational And Cultural Exchange

آگهی تبلیغاتی برای دنیا هستند. ما بیشترین تنوع مردمی و فرهنگی را در کشور داریم و این نشان‌دهنده استعداد ما در یادگیری، سخاوتمندی و خلاقیت ما است. ما نیازمند آن هستیم که این ویژگی را برای جهان برجسته سازیم و بیش‌از آنکه سخنگو باشیم، شنونده باشیم.

ما در بلندمدت به آن نیاز داریم که دیپلماسی عمومی را در سطح جهان برای تحقق صلح برپا داریم. عصر ما عصر تبلیغات، عصر دخل و تصرف به‌نفع فلان یا بهمان آرمان است. مردم اهل پیوستن هستند، تصمیم می‌گیرند که به این طرف بپیوندند یا آن طرف، پس چرا صلح را یک طرفه نسازیم تا دیگران به آن بپیوندند؟ اگر چنین شود، آنگاه ملت‌ها (هم دولت‌ها و شهروندان) نیازمند آن خواهند بود که به حمایت و دفاع از صلح ادامه دهند و آن هم نه صلحی که معنایش فقط عدم جنگیدن باشد. صلح یعنی همزیستی و درک متقابل. صلح در عصر هسته‌ای یک الزام است. چگونه می‌توان دیپلماسی عمومی را برای تحقق صلح برپا داریم؟ برای شروع، مانند آنچه در سوگندنامه بقراط می‌خوانیم، نیازمند آنیم که کار خطا و مضری را مرتکب نشویم. سپس باید در تمامی برنامه‌های دیپلماسی عمومی تجدیدنظر کنیم تا تنها برنامه‌هایی به‌اجرا درآیند که نه‌تنها در راستای منافع ملی، بلکه در راستای منافع امنیت جهانی باشند. این امر مستلزم تأکید قوی‌تر بر اقدامات فرهنگی و برنامه‌هایی برای تقویت درک متقابل ازقبیل دیپلماسی فرهنگی، مبادلات فرهنگی و آموزشی و تقویت برنامه‌های خواهرخواندگی شهرها و تقویت سازمان‌های مدنی است.

به آن نیاز داریم که همچنان با یکدیگر به گفت‌وگو بپردازیم و از دیالوگ و مبادله مردم با مردم حمایت کنیم؛ تلاش‌هایی که مبتنی‌بر یادگیری و درک متقابل مثبت باشند. به‌عبارتی ما نیازمند یک «طرح مارشال»[1] برای «مبادله بین‌المللی» هستیم، افزایشی ده برابری در برنامه‌هایی ازقبیل [برنامه] فول برایت[2]، «برنامه ملاقات‌کننده بین‌المللی»[3] و «مبادلات هنری»[4]. مدت‌های مدید و شاید تا حدودی به‌دلیل برتری نسبی ما ازنظر فناوری ارتباطات، ایالات متحده به شنیدن فعالانه [نظرات دیگران] کمتر اهمیت داده و بیشتر به ماجراهای

---

1. Marshall Plan
2. Fulbright
3. Internaitonal Visitor Program
4. Arts Exchanges

خود شاخ و برگ داده است و به‌جای اینکه درصدد گفت‌وگو یا مفاهمه بین‌المللی باشد، درپی بازگویی حکایت آمریکا به جهان بوده است. در ضدیت با آمریکا و سوءنیت کلی نسبت به ایالات متحده، این ذهنیت تقویت می‌شود که آمریکایی‌ها پیش از اینکه شنونده باشند، گوینده هستند. بهتر است این وضعیت تغییر کند و ایالات متحده اول شنونده باشد بعد گوینده. اگر آمریکایی‌ها سعی کنند در مراودات خود با همتایان خارجی‌شان، بیشتر در مقام دیپلمات‌های شهروند عمل کنند [تا دیپلمات‌های سیاسی] اتفاق بدی نخواهد افتاد. این آن چیزی است که از مبادلات آموزشی و فرهنگی انتظار می‌رود. چرا ما اینگونه دانش‌آموختگان [خارجی] را به‌عنوان سفرای شهروند درنظر نگرفته‌ایم؟ قضیه ساده است: ما در این زمینه کوتاهی کرده‌ایم.

ادوارد جرجیان، رئیس «گروه مشاور در زمینه جهان عرب و مسلمان»[1] در واکنش به گزارش کمیسیون یازده سپتامبر عقیده مشابهی را ابراز داشت:

ما تابه‌حال با جهان اسلام درست وارد گفت‌وگو و بحث پیرامون ارزش‌ها و سیاست‌های آمریکایی نشده‌ایم و در اصل یکی از بهترین ابزارهایی که داریم، همین دیپلماسی عمومی سنتی است که عبارت باشد از مبادلات آموزشی و آوردن دانشجویان به اینجا که آن هم به‌تازگی به‌طور جدی با مشکل مواجه شده است.[۷۹]

این مشکل به محدودیت‌های صدور روادید ازسوی آمریکا درپی حوادث یازده سپتامبر و تصویب «قانون پاتریوت (میهن‌دوستی)»[2] آمریکا مربوط می‌شود که ورود به آمریکا را برای دانشجویان بین‌المللی سخت‌تر کرده است. به‌رغم این محدودیت‌های امنیتی، ارقام مربوط به مبادله آموزشی بین‌المللی همچنان بالا هستند.

هوز چیزهای زیاد هست که ما نمی‌دانیم و لازم است دولت، بخش خصوصی و دانشگاه‌ها در قالب تلاشی مشترک به مطالعه پیرامون تأثیرات اجتماعی، تغییرات در افکار و عقاید، چگونگی تدریس مدارا و احترام متقابل و روش شناسی‌هایی بپردازند که برنامه‌های کنونی دیپلماسی عمومی را مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌دهند، تا بدین ترتیب بهترین روش‌های عمل پیدا شوند. نقطه شروع ما می‌تواند انجام تلاش‌هایی باشد به‌منظور شناسایی

---

1. Advisory Group
2. Patriot Act

بهترین روش‌هایی که سایر کشورها مورد استفاده قرار داده‌اند. برخی از کشورهای موفق دنیا در عرصه استفاده از دیپلماسی قدرت نرم عبارتند از کشورهای اسکاندیناوی ازقبیل دانمارک و نروژ و نیز هلمند، ژاپن و انگلستان.

در پایان، آمریکا برای اینکه یک دیپلماسی عمومی پایا و مؤثر داشته باشد، باید میراث گذشته خود را در زمینه راهبردهایش درقبال حق و حقیقت مورد بررسی قرار دهد. «سازمان نفوذ استراتژیک»[1] (OSI) یک سازمان کم عمر و درست برنامه‌ریزی نشده و یک تجربه شکست خورده بود، حال‌آنکه هنوز این نگرانی نزد عموم وجود دارد که برخی از درون وزارت دفاع همچنان درپی استفاده از اینگونه راهبردهای فریب‌آمیزی باشند. استفاده از فریب دربرابر شدن یک موضوع است و تلاش OSI برای استفاده از فریب، به‌منظور طرح اخبار نادرست در شبکه‌های معتبر خبری دنیا موضوع دیگری می‌باشد. هرگونه رهیافت مبتنی‌بر اخبار نادرست و فریبکاری، پیامدهای پایدار و طولانی‌مدت نخواهد داشت و تنها مزایای کوتاه مدت تاکتیکی دربرخواهد داشت. راهبردهای دیپلماسی عمومی آمریکا هرچه شفاف‌تر و صادقانه‌تر باشند، منافع امنیت ملی و منافع بلندمدت راهبردی ایالات متحده بهتر تعقیب خواهند شد. به‌قول جان آرکیلا[2] و دیوید رانفلت[3]، «حقیقت باید ستاره قطبی دیپلماسی عمومی راهبردی آمریکا باشد».[۸۰]

---

1. Office of Strategic Influence (OSI)
2. John Arquilla

فصل چهارم

دیپلماسی عمومی:

مروری بر توصیه‌های گذشته

سوزان بی اپستین، لیزا مگز*

دیپلماسی عمومی از جنگ جهانی اول، به‌صورت رسمی به‌عنوان ابزاری مهم در سیاست خارجی آمریکا به‌رسمیت شناخته شده است. در جریان جنگ جهانی دوم، زمانی‌که در سال ۱۹٤۲ رئیس‌جمهور آمریکا طی حکمی دستور داد «اداره اطلاع‌رسانی جنگ»[1] (OWI) تأسیس شود، دیپلماسی عمومی به‌عنوان بخشی از ساختار دولت آمریکا تعیین شد. OWI برای نخستین‌بار برنامه «صدای آمریکا»[2] را در ۲٤ فوریه ۱۹٤۲ در اروپا پخش کرد. این فعالیت‌ها بدون هرگونه مجوز یا تأیید رسمی کنگره انجام شد.

در دوره پس‌از جنگ سرد در دهه ۱۹۹۰، دیپلماسی عمومی دارای اولویت کمتری بود و نمایندگان کنگره اغلب آن را به‌عنوان یک منبع بودجه برای اجرای سایر برنامه‌ها تلقی می‌کردند. اوج این روند در سال ۱۹۹۹ رخ داد؛ همان زمانی‌که کنگره سازمان اصلی مرتبط با دیپلماسی عمومی، یعنی *سازمان اطلاع‌رسانی ایالت متحده*[3] (USIA) را منحل کرد و کارکردهای دیپلماسی عمومی آن را به وزارت خارجه واگذار نمود.

به‌دنبال انحلال «USIA» و پس‌از حملات ۱۱سپتامبر ۲۰۰۱، مقامات دولت آمریکا، کارشناسان سیاست خارجی و دانشگاهیان به ارزیابی سمت و سوی دیپلماسی عمومی و نیاز فزاینده به آن اقدام کردند.

---

* .Susan B. Epstein, Lisa Mages, "Public Diplomacy: A Review of Past Recommendations," Congressional Research Service, 2005..

1. Office of War Information (OWI)

2. Voice of America

در این گزارش، ۲۹ مقاله و مطالعه درمورد دیپلماسی عمومی ـ که ازسوی وزارت امور خارجه آمریکا به‌عنوان گزارش‌های معتبر و حاوی پیشنهادات ارزشمند شناخته شده است ـ مورد بررسی قرار می‌گیرند.

مقدمه

پیشینه

دیپلماسی عمومی عبارت است از ارتقای منافع، فرهنگ و سیاست‌های آمریکا ازطریق اطلاع‌رسانی و تأثیرگذاری بر جوامع خارجی. از سال ۱۹۷۷ تا دهه ۱۹۹۰ تمام کارکردهای «اداره امور آموزشی و فرهنگی»[۱] وزارت خارجه و فعالیت‌های اطلاع‌رسانی و خبرپراکنی بین‌المللی «USIA» با یکدیگر ادغام شده و به تشکیل *سازمان ارتباط بین‌المللی*[۲] (ICA) منجر شد. پس‌ازآن در سال ۱۹۸۲ «ICA» به «سازمان اطلاع‌رسانی ایالات متحده» تغییر نام داد. در سال ۱۹۹٤ فعالیت‌های پخش برنامه‌های بین‌المللی طبق قانون تثبیت شد و تحت مدیریت نهاد جدیدی که به‌عنوان «شورای حکام سخن‌پراکنی»[۳] شناخته می‌شد، قرار گرفت. از اول اکتبر ۱۹۹۹، «USIA» منحل و کارکردهایش به وزارت خارجه واگذار گردید.

درحال‌حاضر، دیپلماسی عمومی در درجه اول شامل سه مقوله فعالیت گردد: ۱ـ برنامه‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی ۲ـ برنامه‌های تبادل آموزشی و فرهنگی ۳ـ پخش برنامه‌های غیرنظامی در سطح بین‌المللی. «معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی و روابط عمومی» وظیفه نظارت بر «اداره برنامه‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی»[٤] و «اداره امور آموزشی و فرهنگی»[٥] را برعهده دارد و «شورای حکام»، پخش برنامه‌های بین‌المللی را مدیریت کرده و نظارت می‌کند. کاخ سفید، *سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا*[٦] (USAID) و

---

1. Bureau of Educational and Cultural Affairs
2. International Communication Agency
3. Broadcasting Board of Governors: این سازمان که در میان برخی در ایران به «بنگاه سخن‌پراکنی آمریکا» شهرت دارد، یک سازمان خبرگزاری متعلق به دولت آمریکا است. هدف از ایجاد این سازمان، پیشبرد و گسترش دموکراسی و آزادی در جهان، به‌ویژه خاورمیانه اعلام شده است. رسانه‌های تحت پوشش «BBG» عبارتند از: صدای آمریکا، الحره، رادیو سوا، رادیو اروپای آزاد/ رادیو آزادی، رادیو آسیای آزاد، مارتی.
4. Bureau for International Programs
5. Bureau for Educational and Cultural Affairs

«وزارت دفاع» نیز سایر فعالیت‌های دیپلماسی عمومی را برعهده دارند.

پس‌از انحلال USIA در سال ۱۹۹۹ و حملات تروریستی دو سال بعد، دولت آمریکا برای کمک به پیروزی در جنگ با تروریسم، اجرای دیپلماسی عمومی را سرعت بخشید. برخی ناظران بر بی‌تجربگی دولت [بوش] در اجرای دیپلماسی عمومی تأکید کردند، زیرا دولت آمریکا بلافاصله پس‌از یازده سپتامبر، واکنش خود را «عملیات جنگ صلیبی پایدار»[۱] نامید؛ عنوانی که به اعتقاد کارشناسان، از نگاه مسلمانان، تحریک‌آمیز تلقی می‌شد.[۸۱]

در چهار سال گذشته، دولت بوش اقدامات فراوانی برای بهبود تأثیرگذاری دیپلماسی عمومی خود اتخاذ کرده است؛ برای مثال در نوامبر ۲۰۰۱، دو ماه پس‌از حملات تروریستی، دولت بوش *مرکز اطلاع‌رسانی ائتلاف*[۲] (CIC) را تأسیس کرده و مقر آن را در «ساختمان قدیمی اداره اجرایی»[۳] قرار داد. ICI که ازسوی دولت آمریکا به‌عنوان دیپلماسی عمومی تبلیغ می‌شد، به هماهنگی کنفرانس‌های خبری و موضوعات محوری موردنظر دولت آمریکا اقدام کرده و آنها را به‌سرعت و در تمام شبانه‌روز در سراسر جهان پخش می‌کرد. مدتی بعد، رئیس‌جمهور طی دستورالعملی «اداره ارتباطات جهانی»[۴] را تأسیس کرد که جایگزین CIC گردید و مأموریت اصلی آن «هماهنگی ارتباطات راهبردی با مخاطبین جهانی»[۸۲] تعیین شد. همچنین «کاندولیزا رایس»، مشاور وقت امنیت ملی آمریکا، در سپتامبر ۲۰۰۲ *کمیته هماهنگی سیاستگذاری ارتباطات راهبردی*[۵] (PCC) را تأسیس کرد که مأموریت آن هماهنگی فعالیت‌های میان سازمانی، توسعه و بسط پیام کاخ سفید و تبلیغ آن در خارج بود.

در ژوییه ۲۰۰۴ نیز رئیس‌جمهور دستور داد «کمیته هماهنگی سیاستگذاری امدادرسانی به جهان اسلام»[۶] تشکیل شده و جایگزین «PCC» شود. وزارت خارجه نیز «اداره برنامه‌ریزی سیاسی و منابع»[۷] را در «اداره معاونت دیپلماسی عمومی و امور عمومی»

---

1. Operation Enduring Crusade
2. Coalition Information Center(CIC)
۳. Old Executive Office Building : یا ساختمان ستاد اجرایی آیزنهاور (EEOB). دفتر اداری و ستاد اجرایی رئیس‌جمهور آمریکا در این ساختمان مستقر است.
4. Office of Global Communications
5. Strategic Communication Policy Coordinating Committee (PCC)
6. Muslim World Outreach Policy Coordination Committee

ایجاد کرد.

پنتاگون به‌طور غیررسمی در سال ۲۰۰۲ و به‌صورت رسمی در سال ۲۰۰۳ *اداره نفوذ راهبردی*[1] (OSI) را برای نظارت بر تبلیغات نظامی در خارج و سایر اطلاعات مرتبط با جنگ با تروریسم ایجاد کرد. پس‌از آنکه مطبوعات ادعا کردند هدف از تأسیس «OSI» ارائه اطلاعات به‌عمد گمراه‌کننده در رسانه‌های خارجی می‌باشد، وزیر دفاع این اداره را منحل کرد. در اکتبر ۲۰۰۳، وزارت دفاع «نقشه راه دیپلماسی عمومی»[2] را منتشر کرد که مشتمل بر مسیری است که وزارت دفاع در دیپلماسی عمومی و سایر عملیات‌های اطلاع‌رسانی اتخاذ می‌کند. وزارت دفاع، معاون سیاستگذاری وزیر دفاع را به‌عنوان مسئول مستقیم دیپلماسی عمومی تعیین کرده و نقش این وزارتخانه را در دیپلماسی عمومی تعریف نموده است.

پس‌از آنکه کمیسیون ۱۱سپتامبر در گزارشی به کنگره آمریکا یادآور شد که برخی از بزرگ‌ترین دریافت‌کنندگان کمک‌های خارجی آمریکا، دارای احساسات ضد آمریکایی بسیار شدیدی در میان مردم خود می‌باشند، «سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا» نقش بیشتری در دیپلماسی عمومی عهده‌دار شد. «USAID» از سال ۲۰۰٤ به‌صورت آشکارتری تلاش کرده است دریافت‌کنندگان کمک‌های آمریکا را به این نکته آگاه کند که کمک‌های ارائه شده به آنها، هدیه‌ای ازسوی مالیات‌دهندگان آمریکایی است. «USAID» همچنین با تأسیس یک شورای سیاستگذاری مشترک با وزارت خارجه و یک «کارگروه دیپلماسی عمومی»[3] تلاش کرده است برای تبلیغ طرح‌های کمک‌رسانی بشردوستانه و توسعه‌ای آمریکا، روابط نزدیک‌تری با وزارت خارجه و سفارتخانه‌های این کشور برقرار کند.

ماتریس دیپلماسی عمومی

از سال ۱۹۹۹ دیپلماسی عمومی آمریکا به‌شدت مورد بررسی قرار گرفته است تا مشخص شود آیا بهبود شیوه‌ها، ساختار و اهداف می‌تواند به آمریکا، در پیروزی این کشور در جنگ با تروریسم کمک کند. در این گزارش ۲۹ مقاله و مطالعه درباره دیپلماسی

1. Office of Strategic Influence (OSL)
2. Information Operation Roadman

عمومی که ازسوی وزارت خارجه به‌عنوان گزارش‌های معتبر و حاوی پیشنهادات ارزشمند شناخته شده‌اند، مورد بررسی قرار گرفته و به مقایسه توصیه‌های آنها می‌پردازد.

این ۲۹ سند ازنظر دامنه، عمق و هدف متنوع هستند و در ضمیمه شماره ۱، با ترتیب تاریخی معکوس از ۲۰۰۵ تا ۱۹۹۹ فهرست شده‌اند. برخی از این اسناد بر دیپلماسی عمومی متمرکز می‌شوند و شامل توصیه‌های فراوان و مشخص می‌باشند و سایر مقاله‌ها دارای ماهیت کلی‌تری هستند و دیپلماسی عمومی را در بستر مسائل کلی‌تر سیاست خارجی مورد بررسی قرار می‌دهند. برخی از این گزارش‌ها معرف اجماع‌نظر گروهی از نویسندگان و سایر مقالات، بیان‌کننده دیدگاه‌های مجموعه‌ای از افراد می‌باشند. این گزارش در چارچوب اهداف خود، هر سند را با یک علامت اختصاری مشخص می‌کند و برای مثال «PDC» را برای «شورای دیپلماسی عمومی»[1] به‌کار می‌برد و به‌این‌ترتیب شناسایی هر سند، راحت‌تر خواهد بود. در ضمیمه شماره ۲ توصیه‌های مشخص هر گزارش ارائه می‌شود.

در قسمت بعد در جدول شماره ۱ ماتریسی وجود دارد که توصیه‌های عمده هر ۲۹ گزارش بیان شده است. (لازم به ذکر است که گزارش «مؤسسه صلح آمریکا»[2] (USIP) از سال ۲۰۰۳ دارای توصیه‌های مناسب برای این بررسی نبود.) در این ماتریس، چهارده دسته از توصیه‌هایی درج شده‌اند که در ظاهر از بیشترین تکرار برخوردار بوده‌اند. در ماتریس دوم در جدول شماره ۲ تنها گزارش‌هایی فهرست می‌شوند که شامل توصیه‌های مشخص در ارتباط با خبرپراکنی بین‌المللی می‌باشند. بعد از هر ماتریس بررسی کوتاهی از شباهت‌ها و تفاوت‌ها میان توصیه‌ها صورت می‌گیرد. لازم به ذکر است که این بررسی تنها به محتوای اسناد می‌پردازد. یک نویسنده یا سازمانی که در ضمیمه فهرست شده، ممکن است پیشتر یا در زمانی جلوتر درمورد دیپلماسی عمومی تألیف یا تألیفاتی کرده باشد و امکان دارد دیدگاه‌های ابراز شده در یک سند خاص، معرف دیدگاه‌های سازمان منتشرکننده آن سند نباشد. برای جزئیات بیشتر درمورد دیپلماسی عمومی، به گزارش زیر، نوشته «سوزان بی. اپستین»، مراجعه کنید:

---

1. Public Diplomacy Council
2. U.S. Institute of Peace

CRS Report RL32607, U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations

جدول شماره ۱) توصیه‌های کلیدی برای اصلاح دیپلماسی عمومی

نام گزارش	تعریف راهبرد کلی	دستورالعمل ریاست‌جمهوری/ ساماندهی مجدد دیپلماسی عمومی در کاخ سفید	ایجاد سازمانی جدید	سازماندهی مجدد دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه	بازتعریف نقش معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی	افزایش مشارکت سفارت	هماهنگی بهتر	افزایش منابع مالی و یا انسانی	افزایش دیپلماسی عمومی و یا آموزش زبان	افزایش استفاده از فن‌آوری	افزایش مشارکت بخش خصوصی	بهبود ارتباطات	افزایش تبادلات و یا کتابخانه‌ها	افزایش نظارت
WP			X									X	X	
PDC1		X	X				X	X	X		X		X	
PDC2								X						
ADV1	X					X	X		X	X	X	X		
DSB1		X	X	X	X								X	
GAO1	X						X					X		
۹۱۱	X							X				X	X	
NSFR							X	X			X			X
PDC3		X				X		X	X		X		X	
RAND											X			

	X				X	X	X							FPA
									X	X				KIE
	X		X					X			X	X		DJE1
	X			X	X	X			X		X	X	X	DJE2
														USIP1
			X		X								X	GAO2
X	X		X	X	X	X	X	X			X	X	X	CFR1
	X				X		X		X				X	HER1
	X				X		X			X	X	X	X	HER2
	X					X	X							ISD
	X			X	X									USIP2
	X					X								BRO
X		X	X	X	X	X	X	X			X	X	X	CFR2
	X					X								PBS
X			X		X	X				X		X		ADV2
	X			X		X				X		X		DSB2
				X	X	X		X	X				X	NWC
														CFR3
				X			X		X	X				HRC

اسامی کامل این مطالعات به قرار زیر می‌باشد[1]:

[1]. **WP**: *Washington Post* op-ed; **PDC1**: Public Diplomacy Council 2005; **PDC2**: Public Diplomacy Council 2004; **ADV1**: U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy; **DSB1**: Defense Science Board 2004; **GAO1**: Government Accountability Office 2004; **911**: 9/11 Commission Report; **NSFR**: *National Strategy Forum Review*; **PDC3**: Public Diplomacy Council 2004; **RAND**: RAND Corporation; **FPA**: Foreign Policy Association; **KIE**: Kiehl, William; **DJE1**: Djerejian, Edward, October 7, 2003; **DJE2**: Djerejian, Edward, October 2003; **USIP1**: U.S. Institute of Peace 2003; **GAO2**: Government Accountability Office 2003; **CFR1**: Council on Foreign Relations 2003; **HER1**: Heritage Foundation, May 2003; **HER2**: Heritage Foundation,

WP: سرمقاله واشنگتن پست؛ **PDC1**: شورای دیپلماسی عمومی ۲۰۰۵؛ **PDC2** شورای دیپلماسی عمومی ۲۰۰٤؛ **ADV1**: کمیسیون مشورتی آمریکا در دیپلماسی عمومی؛ **DSB1** هیئت علمی وزارت دفاع ۲۰۰٤؛ **GAO1**: اداره پاسخگویی دولت آمریکا ۲۰۰٤؛ **911**: گزارش کمیسیون یازده سپتامبر؛ **NSFR**: بررسی مجمع راهبرد ملی؛ **PDC3**: شورای دیپلماسی عمومی ۲۰۰٤؛ **RAND**: شرکت RAND؛ **FPA**: انجمن سیاست خارجی؛ **KLE**: کایل، ویلیام؛ **DJE1**: جرجیان، ادوارد، ۷ اکتبر ۲۰۰۳؛ **DJE2**: جرجیان،ادوارد، اکتبر ۲۰۰۳؛ **USIP1**: مؤسسه صلح آمریکا ۲۰۰۳؛ **GAO2**: اداره پاسخگویی دولت آمریکا ۲۰۰۳؛ **CFR1**: شورای روابط خارجی ۲۰۰۳؛ **HER1**: بنیاد هریتیج، مه ۲۰۰۳؛ **HER2**: بنیاد هریتیج، آوریل ۲۰۰۳؛ **ISD**: مؤسسه مطالعه دیپلماسی؛ **USIR2**: مؤسسه صلح آمریکا ۲۰۰۲؛ **BRO**: براون، جان؛ **CFR2**: شورای روابط خارجی ۲۰۰۲؛ **PBS**: سرویس خبرپراکنی عمومی؛ **ADV2**: کمیسیون مشورتی آمریکا در دیپلماسی عمومی ۲۰۰۲؛ **DSB2**: هیئت علمی وزارت دفاع ۲۰۰۱؛ **NWC**: دانشکده ملی جنگ؛ **CFR3**: شورای روابط خارجی ۲۰۰۱؛ **HRC**: کمیسیون هارت/ رادمن.

مقایسه کلی توصیه‌ها

از سال ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۵، گزارش‌ها، مقالات، مطالعات و سرمقاله‌های فراوانی نوشته شده و بر اهمیت دیپلماسی عمومی به‌عنوان یک ابزار سیاست خارجی تأکید کرده و بر این مسئله متمرکز شده‌اند که چگونه دولت آمریکا می‌تواند برای پیروزی در جنگ با تروریسم، دیپلماسی عمومی خود را بهبود بخشد.

تعریف راهبرد کلی

در چندین گزارش، این مطلب منعکس شده است که دولت آمریکا برای بهبود وجهه

April 2003; **ISD**: Institute for the Study of Diplomacy; **USIP2**: U.S. Institute of Peace 2002; **BRO**: Brown, John; **CFR2**: Council on Foreign Relations 2002; **PBS**: Public Broadcasting Service; **ADV2**: U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy 2002; **DSB2**: Defense Science Board 2001; **NWC**: National War College; **CFR3**: Council on Foreign Relations 2001; **HRC**:

ایالات متحده در سراسر جهان و مقابله با تهدید تروریسم بر ضد آمریکایی‌ها، در تعریف یا تعیین یک راهبرد کلی برای استفاده از دیپلماسی عمومی، به‌اندازه کافی تلاش نکرده است. گزارش کمیسیون یازده سپتامبر بیان می‌کند که ایالات متحده باید مشخص کند مدافع چه چیزی است و پیام خود را در این زمینه به‌روشنی منتقل نماید. از میان ده گزارشی که تعیین و تعریف یک راهبرد کلی را توجیه می‌کنند، *اداره پاسخگویی دولت آمریکا* (GAO) بیان می‌کند که آمریکا باید در تعریف پیام دیپلماسی عمومی‌اش خود عملکرد بهتری از خود نشان دهد و باوجودی که *شورای حکام سخن‌پراکنی* (BBG) دارای یک راهبرد برای فعالیت‌های خبرپراکنی خود می‌باشد، وزارت خارجه (DOS) دارای یک راهبرد یکپارچه برای عملیات‌های دیپلماسی عمومی خود نیست. «GAO» بیان می‌کند: «نبود یک راهبرد میان سازمانی، وظیفه انتقال پیام‌های یکدست را با دشواری مواجه می‌سازد». به‌علاوه «GAO» پیشنهاد می‌کند دولت آمریکا باید این نکته را مشخص نماید که موفقیت در دیپلماسی عمومی چگونه باید باشد و چگونه می‌توان این موفقیت را اندازه‌گیری نمود.

«گزارش گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» توصیه می‌کند که کاخ سفید باید اهداف راهبردی تعیین کرده و بر اجرای برنامه‌هایی که به تحقیق آن اهداف کمک می‌کنند، نظارت کند. مطالعه کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی آمریکا ادعا می‌کند وزارت خارجه فاقد اقتدار جهت اجرای یک راهبرد کلی برای سازمان‌های گوناگون درگیر در دیپلماسی عمومی است و توصیه می‌کند «اداره سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و منابع» وزارت خارجه باید تمام تلاش‌های دیپلماسی عمومی را هماهنگ کند. «بنیاد هریتیج» توصیه می‌کند دولت آمریکا دیپلماسی عمومی را به‌عنوان یک تلاش بلندمدت تلقی نماید و بیان می‌کند که دیپلماسی عمومی باید «در دکترینی که بر تلاش‌های پیوسته تأکید می‌کند، پاس داشته شود». گزارش جدیدتر «شورای روابط خارجی» توصیه می‌کند آمریکا باید در چگونگی تدوین، راهبردی کردن و تبلیغ سیاست خارجی خود تجدیدنظر کرده و «دیپلماسی عمومی از حاشیه به مرکز تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی منتقل شود». گزارش «دانشکده ملی جنگ» بر «فقدان برنامه‌ریزی راهبردی» تأکید می‌کند و مطالعه قبلی «شورای روابط خارجی» می‌گوید، هیچ راهبرد کلی وجود ندارد و توصیه می‌نماید که

دولت آمریکا برای فعالیت‌های دیپلماسی عمومی یک چارچوب منسجم راهبردی و هماهنگ ایجاد کند.

لزوم دستورالعمل ریاست‌جمهوری و سازماندهی مجدد دیپلماسی عمومی در کاخ سفید

ده مورد از مطالعات موجود، این نکته را مطرح می‌کنند که کاخ سفید نقش فعالانه‌تری در ارتقای دیپلماسی عمومی برعهده بگیرد، فعالیت‌های دیپلماسی عمومی در سازمان‌های قوه مجریه را هماهنگ کند و نیروهای ضربت یا کمیته‌های هماهنگی دیپلماسی عمومی در کاخ سفید را دوباره سازماندهی کرده یا راه‌اندازی نماید. برای مثال گزارش‌های تهیه شده توسط «نیروی ضربت هیئت علمی وزارت دفاع» و «شورای روابط خارجی» تأکید می‌کنند که رئیس‌جمهور برای افزودن بر اهمیت ارتباطات و دیپلماسی عمومی و هماهنگی تمام فعالیت‌ها ازطریق کاخ سفید، یک دستورالعمل صادر کند. «بنیاد هریتیج» نیز توصیه می‌نماید هماهنگی فعالیت‌های دیپلماسی عمومی ازطریق کاخ سفید انجام شود. «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» در دو گزارش خود توصیه می‌نماید که رئیس‌جمهور، یک مشاور ویژه در سطح وزارتی برای خود در امر دیپلماسی عمومی منصوب کند. در این گزارش آمده است این مشاور با مشورت رئیس‌جمهور و سایر سازمان‌ها اهداف و پیام‌های راهبردی را مشخص کرده و بر اجرای برنامه‌هایی که به تحقق اهداف مذکور می‌انجامند، نظارت کند. «شورای دیپلماسی عمومی» نیز طرح‌های مشابهی مطرح کرده و پیشنهاد می‌کند یک «کمیته میان‌سازمانی دیپلماسی عمومی» در سطح وزارتی با دستور رئیس‌جمهور تأسیس شود و معاون مشاور امنیت ملی در امر ارتباطات و مدیر «سازمان جدید دیپلماسی عمومی آمریکا» (USAID) ریاست مشترک آن را برعهده داشته باشند.

ایجاد یک سازمان جدید

در چندین مطالعه این نکته آمده است که ساختار موجود دیپلماسی عمومی در وزارت

خارجه آمریکا کارآمد نیست. در سرمقاله «واشنگتن پست» که توسط «مارکس»[۱] «ویک»[۲]، «گلب»[۳] و «کاتو»[۴] نوشته شده، این نکته بیان می‌شود که «انحلال USIA یک اشتباه بزرگ بود»؛ مطلبی که در سال‌های اخیر توسط دیگران نیز ابراز شده است.[۸۳] در سرمقاله واشنگتن پست همچنین آمده است دیپلماسی عمومی زیرنظر وزارت خارجه چندان مؤثر نیست و بنابراین «تأسیس دوباره یک ابزار مؤثر دیپلماسی عمومی، ازسوی بسیاری [از کارشناسان] مورد تأکید قرار گرفته است». در سایر گزارش‌ها پیشنهاد می‌شود یک سازمان کاملاً جدید ایجاد شود که مسئولیت اصلی فعالیت‌های دیپلماسی عمومی آمریکا و هماهنگی با سایر نهادهای حکومتی را برعهده داشته باشد. «شورای روابط خارجی» توصیه می‌کند یک «مؤسسه دیپلماسی عمومی»[۵] مطابق با الگوی «مؤسسه خبرپراکنی عمومی»[۶] تأسیس شود. «شورای دیپلماسی عمومی» پیشنهاد می‌کند که یک سازمان با عنوان «سازمان دیپلماسی عمومی آمریکا»[۷] (USAPD) زیرنظر وزارت خارجه و شورای امنیت ملی تأسیس شود. «هیئت علمی وزارت دفاع» در گزارش خود می‌نویسد رئیس‌جمهور باید یک ساختار دائمی ارتباطات راهبردی در «شورای امنیت ملی» (NSC) تأسیس کند. این گزارش در ادامه می‌نویسد: «رئیس‌جمهور باید با همکاری کنگره، یک مرکز غیرانتفاعی ـ غیرحزبی برای ارتباطات راهبردی تأسیس کرده و تأمین بودجه کند و به‌این‌ترتیب از شورای امنیت ملی، وزارتخانه‌ها و سازمان‌های حاضر در یک «کمیته ارتباطات راهبردی» حمایت کند».

سازماندهی مجدد دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه

از سال ۱۹۹۹ و از زمان انحلال «USIA»، تعداد زیادی از کارشناسان و ناظران، عملکرد وزارت خارجه در اجرای دیپلماسی عمومی را مورد انتقاد قرار داده‌اند. براساس گزارش «GAO»، فعالیت‌های دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه به‌صورت پراکنده در

1. Marks
2. Wick
3. Gelb
4. Catto
5. Corporation for Public Diplomacy
6. Corporation for Public Broadcasting
7. U.S. Agency for Public Diplomacy (USAPD)

میان سازمان‌های گوناگون تقسیم شده است و هماهنگی و هدایت کافی از بالا صورت نمی‌گیرد. بسیاری از مطالعات بررسی شده در این گزارش با این نکته موافقند که وزارت خارجه می‌توانست عملکرد بهتری داشته باشد، بااین‌حال درخصوص اینکه وزارت خارجه چگونه باید عملکرد خود را بهبود بخشد، دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد.

گزارش سال ۲۰۰۲ «کمیته مشورتی دیپلماسی عمومی آمریکا» می‌گوید باید در ادغام «USIA» در وزارت خارجه تجدیدنظر شود و وزیر خارجه درمورد آموزش‌های جدید، جایگاه و ساختار گزارش‌دهی پرسنل دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه توصیه‌هایی ارائه دهد. در گزارش ۲۰۰٤ «هیئت علمی وزارت دفاع» توصیه می‌شود که در نقش معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی تجدیدنظر شده تا وی بتواند از یک‌سو به‌عنوان مشاور ایفای نقش کند و ازسوی دیگر سیاستگذاری‌ها را مدیریت نماید. به‌علاوه، در این گزارش آمده است مدیران اداره دیپلماسی عمومی باید به سطح معاونت یا مشاور ارشد معاون وزیر ارتقاء مقام یابند. این گزارش توصیه می‌کند که وزارت خارجه با تعیین یک معاونت وزیر، *اداره برنامه‌های بین‌المللی اطلاع‌رسانی*[1] (IIP) را تقویت نموده، تولیدات آن را نوسازی کرده و تنوع بخشد.

«بنیاد هریتیج» پیشنهاد می‌کند دیپلماسی عمومی، مجاری مستقل گزارش‌دهی و تأمین بودجه خود را که طی ادغام «USIA» در وزارت خارجه از دست داده بود، دوباره به‌دست آورد و همچنین یک سلسله‌مراتب دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه ـ همانطور که در گذشته در «USIA» وجود داشت ـ ایجاد شود.

براساس پیشنهاد دیگری ازسوی «ویلیام کایل»[2]، باید یک سازمان جدید دیپلماسی عمومی و نیز یک اداره جدید عملیات‌های دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه ایجاد شود. وی همچنین می‌نویسد: «ادارات منطقه‌ای باید شامل کارمندان ارشد دیپلماسی عمومی، حداقل در سطح معاونت وزیر باشند».

کمیسیون *هارت/ رادمن* توصیه می‌کند قوانینی که یک مشاور وزیر در امور دیپلماسی عمومی ایجاد می‌کنند لغو شده و برخی از کارکردهای آن به یک مقام در سطح معاونت

1 Bureau of International Information Programs (IIP)

وزیر منتقل شود که به‌طورمستقیم به وزیر خارجه گزارش می‌دهد. به توصیه این کمیسیون، سایر کارکردها می‌تواند به «معاونت امور اقتصادی و فراملی» واگذار شود. این کمیسیون همچنین بیان می‌کند که بازبینی در نظام استخدام کارکنان هیئت‌های نمایندگی‌های خارج از کشور سودمند خواهد بود. این بازبینی می‌تواند شامل پایان دادن به سیاست امتحان شفاهی باشد تا متقاضیان بتوانند، خود را بهتر با مأموریت‌های خاصی همچون دیپلماسی عمومی وفق دهند.

صرف‌نظر از سازماندهی مجدد دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه، در چندین گزارش به لزوم ایجاد «فرهنگ» جدیدی در وزارت خارجه اشاره شده و توصیه شده است که تصورات موجود مبنی‌براینکه کارمندان دیپلماسی عمومی، شهروندان درجه دوم وزارت خارجه هستند، تغییر کند و شیوه‌هایی به‌کار گرفته شود که با مهم دانستن مهارت‌های دیپلماسی عمومی، باعث تشویق آن شوند و براساس گزارش «دانشکده ملی جنگ»، «یک رهیافت شفاف‌تر اتخاذ گردد که در آن نوآوری بر احتیاط غلبه کند».

بازتعریف نقش معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی

از مجموع مطالعات موجود، شش مورد بر لزوم تعریف دوباره نقش معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی تأکید می‌کنند. اکثر آنها خواهان تقویت این نقش، تقویت زنجیره اختیارات معاونت و تقویت اختیارات وی برای اتخاذ تصمیم‌های مربوط به تأمین بودجه، سیاستگذاری، جذب نیروی انسانی و جهت‌گیری دیپلماسی عمومی می‌باشند. درمقابل، کمیسیون هارت/ رادمن توصیه می‌کند که منصب معاونت وزیر در امور دیپلماسی عمومی حذف شده و برخی از کارکردهای آن به یک دستیار وزیر واگذار شود که به‌صورت‌مستقیم به وزیر خارجه گزارش دهد. به توصیه این کمیسیون سایر کارکردهای دیپلماسی عمومی باید به «معاونت امور اقتصادی و فراملی» واگذار شود.

افزایش مشارکت سفارت

در چندین گزارش بر لزوم افزایش مشارکت سفارت در فعالیت‌های دیپلماسی عمومی

تأکید شده است. پیشنهادات مطرح شده در این گزارش‌ها شامل گسترش تماس‌های شخصی دیپلمات‌های آمریکایی در کشور میزبان، ارسال پیام ازسوی رده‌های بالای دولت و وزارت خارجه مبنی‌براینکه دیپلماسی عمومی نقش محوری در سیاست خارجی آمریکا دارد و نیز ملزوم کردن کارمندان سرویس خارجی ـ که می‌خواهند ارتقا مقام یافته یا به بالاترین مقام سفارت برسند ـ به گذراندن حداقل یک دوره مأموریت دیپلماسی عمومی، می‌باشند. پیشنهاد دیگر این است که سفارتخانه‌ها شبکه‌هایی از افراد (همچون داوطلبان سپاه صلح سابق، دانشجویان برنامه‌های تبادلی و کارمندان بازنشسته سرویس خارجی) را در اختیار داشته باشند که بتوان از آنها برای ارائه بهترین تصویر ممکن از آمریکا استفاده کرد.

هماهنگی

در چندین مطالعه به نبود هماهنگی در فعالیت‌های دولت آمریکا در زمینه دیپلماسی عمومی که توسط کاخ سفید و وزارت خارجه صورت می‌گیرد، اشاره شده است. «کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی آمریکا» خاطرنشان می‌کند تلاش‌هایی برای بهبود هماهنگی صورت گرفته است که از آن‌جمله عبارتند از: تشکیل «اداره ارتباطات جهانی» در کاخ سفید (ژانویه ۲۰۰۳)، تشکیل «کمیته هماهنگی سیاستگذاری ارتباطات راهبردی» (سپتامبر ۲۰۰۲) و ایجاد «گروه میان‌سازمانی ارتباطات راهبردی» (دسامبر ۲۰۰۲). بااین‌وجود براساس چندین گزارش، هماهنگی‌ها هنوز ناکافی است. توصیه‌های مربوط به بهبود هماهنگی نهادها و برنامه‌های دیپلماسی عمومی دولت آمریکا، شامل موارد زیر می‌شوند:

۱ـ «کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی» پیشنهاد می‌کند که مسئولیت نظارت بر برنامه‌ریزی راهبردی تمام برنامه‌ها و منابع دیپلماسی عمومی به «اداره برنامه‌ریزی سیاسی و منابع» وزارت خارجه واگذار شود.

۲ـ «بنیاد هریتیج» به‌دنبال هماهنگی بهتر ازطریق کاخ سفید، به‌ویژه ازطریق «اداره ارتباطات جهانی» می‌باشد.

۳ـ «شورای دیپلماسی عمومی» توصیه می‌کند یک «سازمان دیپلماسی عمومی» جدید، مسئولیت هماهنگی تمام تلاش‌های دیپلماسی عمومی دولت آمریکا را برعهده گرفته و یک کمیته میان‌سازمانی دیپلماسی عمومی در سطح وزارتی، برای هماهنگی و هدایت راهبرد ملی دیپلماسی عمومی تأسیس شود.

۴ـ «شورای روابط خارجی» توصیه می‌کند یک چارچوب راهبردی و منسجم برای دیپلماسی عمومی ایجاد شود که شامل دستورالعمل ریاست‌جمهوری درخصوص دیپلماسی عمومی و یک «ساختار هماهنگی دیپلماسی عمومی» باشد که تحت هدایت رئیس‌جمهور قرار داشته باشد.

۵ـ «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» توصیه می‌کند که نقش «معاونت دیپلماسی عمومی» تقویت شود؛ به‌گونه‌ای‌که بتواند فعالیت‌های دیپلماسی عمومی دولت آمریکا را هماهنگ کند، طرح‌های مربوط به دیپلماسی عمومی در ارتباط با کشورهای مختلف را بازبینی نماید، منابع انسانی و مالی لازم را اختصاص دهد و در ارزیابی عملکردها ایفای نقش کند. «گروه مشورتی» بیان می‌کند که تقویت نقش معاونت، ضروری است.

افزایش منابع مالی و انسانی

حدود نیمی از گزارش‌ها بیان کرده‌اند که منابع دیپلماسی عمومی ناکافی هستند و به‌همین‌دلیل خواستار افزایش منابع پولی و انسانی شده‌اند. «شورای روابط خارجی» می‌گوید، بودجه باید به «سطوح قابل‌توجه بالاتری» افزایش یابد تا با نقش دیپلماسی عمومی به‌عنوان یک مؤلفه حیاتی سیاست خارجی و امنیت ملی آمریکا همخوانی بیشتری داشته باشد. شورای روابط خارجی پیشنهاد کرده یک «سپاه ذخیره دیپلماسی عمومی»[1] مطابق با الگوی امدادرسانی «FEMA» (سازمان فدرال مدیریت وضعیت‌های اضطراری)[2] در حوادث غیرمترقبه تأسیس شود. شورای دیپلماسی عمومی به‌طور مشخص توصیه می‌کند طی پنج سال، تعداد کارکنان دیپلماسی عمومی در خارج سیصد درصد و بودجه چهار برابر

1. Public Diplomacy Reserve Corps
2. Federal Emergency Managemant Agency

افزایش یابد. برخی همچون «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» بیان می‌کنند که اختصاص تعداد کارکنان حرفه‌ای بیشتر به مسائل اعراب و جهان اسلام، ارزشمند خواهد بود.

افزایش دیپلماسی عمومی و یا آموزش زبان

از یازده سپتامبر به این سو، علاوه‌براینکه بر دیپلماسی عمومی به‌عنوان ابزاری ضروری در سیاست خارجی و امنیت ملی آمریکا تأکید شده، این عقیده نیز قوت گرفته که کارکنان مسئول در اجرای سیاست خارجی آمریکا باید درباره اهمیت دیپلماسی عمومی آموزش ببینند و از مهارت‌های لازم برای بهره‌برداری کامل و مؤثر از دیپلماسی عمومی برخوردار شوند. «شورای روابط خارجی» بیان می‌کند که ازنظر کارکنان حرفه‌ای، درزمینه دیپلماسی عمومی با کمبود مواجه هستیم. «GAO» در این زمینه پیشنهاد می‌کند آموزش دیپلماسی عمومی و زبان خارجی برای کارمندان سرویس خارجی گسترش یابد. «شورای روابط خارجی» نیز می‌گوید، یک مؤسسه مستقل آموزش دیپلماسی عمومی تأسیس شود و «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» هم توصیه می‌کند که تمام کارمندان وزارت خارجه در زمینه دیپلماسی عمومی آموزش ببینند. «انجمن سیاست خارجی» یک گام جلوتر می‌گذارد و استدلال می‌کند: «کارمندان دیپلماسی عمومی باید تشویق شوند از تخصص کشوری و منطقه‌ای برخوردار شده و بر زبان کشور موردنظر مسلط شوند و نباید مانند سایر کارمندان سرویس خارجی، به‌صورت چرخشی به مناطق مختلف اعزام شوند».

افزایش استفاده از فن‌آوری

اکثر هشت گزارشی که درباره کاربردهای فزاینده، مؤثرتر و خلاقانه فن‌آوری سخن می‌گویند به استفاده از اینترنت اشاره کرده‌اند. برای مثال در گزارش «دانشکده ملی جنگ» آمده است: «ضعف‌هایی در فن‌آوری‌های اطلاعات و ذهنیات موردنیاز برای ادغام فن‌آوری‌های جدید در اجرای دیپلماسی وجود دارد... وزارت خارجه باید بداند که چگونه از قابلیت‌ها و پتانسیل اینترنت در اجرای دیپلماسی بهره بگیرد». به‌علاوه، برخی گزارش‌ها

بر افزایش پخش برنامه‌های ماهواره‌ای و استفاده خلاقانه‌تر از همه فن‌آوری‌های موجود اطلاعات تأکید می‌کنند.

افزایش مشارکت بخش خصوصی

برخی مطالعات بیان می‌کنند که بخش خصوصی از امتیازات بسیاری برخوردار است ازجمله امورات را به‌سرعت انجام می‌دهد و در تأثیرگذاری بر مردم به‌طورکامل مؤثر و کارآمد می‌باشد. اعتقاد بر این است که با ادغام بهترین شیوه‌های بخش خصوصی در فعالیت‌های دیپلماسی عمومی دولت آمریکا، دیپلماسی عمومی به ابزار سیاست خارجی ارزشمندتری تبدیل می‌شود. «RAND» دراین‌باره می‌گوید: «افزایش منابع دیپلماسی عمومی باعث می‌شود بین یک «پیام مطلوب و یک پیام‌رسان نامطلوب» تا حدودی فاصله ایجاد شود و ازطریق یک فرایند رقابتی مناقصه‌ای، شناسایی استعدادهای بخش خصوصی برانگیخته خواهد شد». «شورای دیپلماسی عمومی» پیشنهاد دیگری مطرح می‌کند و آن مشارکت بخش خصوصی و دولتی با عنوان «بنیاد آینده جهانی»[1] می‌باشد، به‌طوری‌که برای مبادله‌های بین‌المللی انجام شده توسط سازمان‌های نظامی و غیرنظامی فدرال، یک بودجه دائمی خارج از بودجه فدرال فراهم شود. «کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی آمریکا» با پیشنهاد «شورای روابط خارجی» مبنی‌بر ایجاد یک شرکت مستقل برای دیپلماسی عمومی موافق است. به‌علاوه، این کمیسیون مراکز خارج از کشور را تشویق می‌کند که برنامه‌های مشارکت بخش خصوصی و دولتی در سطح محلی را دنبال کنند، راه‌های استفاده از امکانات مالی بخش خصوصی در برنامه‌های تبادل را بیابند و برنامه‌ای اینترنتی و رسانه‌ای ایجاد کنند که از مشارکت بخش خصوصی و دولتی بهره بگیرند.

«کمیسیون مشورتی» همچنین پیشنهاد می‌کند که از مشاوران ارتباطات در بخش خصوصی، در تلاش‌های دیپلماسی عمومی ازجمله تبلیغات و نیز برنامه‌های سرگرم‌کننده بیشتر استفاده شود و جامعه دانشگاهی نیز می‌تواند در دانشکده‌ها و دانشگاه‌های آمریکا، دیپلماسی عمومی را به‌عنوان یک رشته اصلی ارائه دهد. «GAO» نیز پیشنهاد می‌کند که

---

[1] Foundation for the Global Future

دولت آمریکا با همکاری بخش خصوصی، شیوه‌های بهینه اندازه‌گیری تأثیرگذاری تلاش‌های دیپلماسی عمومی را توسعه دهد.

بهبود ارتباط

برخی از مطالعات بررسی شده در این گزارش، بر لزوم بهبود وافزایش ارتباط بین ایالات متحده و اجتماعات خارجی، به‌خصوص جمعیت‌های عرب و مسلمان تأکید کرده‌اند. گزارش سال ۲۰۰٤ «هیئت علمی وزارت دفاع» می‌گوید: «هیچ‌چیز مانند اظهارات و اقدامات رئیس‌جمهور و مقامات ارشد آمریکا، نمی‌تواند تااین‌اندازه در شکل دادن سیاست‌های آمریکا و تصورات جهانی از اهداف امنیت ملی وخارجی آمریکا تأثیرگذار باشد». بنابراین، هیئت مذکور پیشنهاد می‌کند رئیس‌جمهور با مخاطبین خارجی به‌صورت‌مستقیم ارتباط برقرار کند.

گزارش کمیسیون یازده سپتامبر توصیه می‌کند آمریکا باید مشخص کند که طرفدار چه چیزی است و پیام خود را به روشنی منتقل نماید. همچنین این کمیسیون می‌گوید بسیاری از مردم کشورهای خارجی مقادیر زیادی از کمک‌های ارسال شده توسط شهروندان آمریکا را دریافت می‌کنند، بدون آنکه بدانند این کمک‌ها از کجا آمده است.

«شورای روابط خارجی» توصیه می‌کند به‌جای شیوه متعارف فعلی ارتباطی که یک‌سویه و «تبلیغاتی» است، یک گفت‌وگوی «دوسویه» متناسب با مخاطب موردنظر درپیش گرفته شود که مشتمل بر یک رهیافت «مشارکتی» شامل توجه کردن، گفت‌وگو و مباحثه باشد؛ به‌طوری‌که بر میزان و تأثیرگذاری تحقیقات افکار عمومی بیفزاید. به‌علاوه، ارتباط باید روابط معنادار بین دولت آمریکا، مردم کشورهای خارجی و روزنامه‌نگاران خارجی را به‌شکل فزاینده تقویت کند. این شورا می‌گوید دولت آمریکا باید از دیدگاه‌های مبتنی‌بر اعتدال به‌ویژه در میان جوانان حمایت کند، به شناسایی و توسعه استعدادهای نابغه بومی همت گمارد و پیام‌هایی را ارسال کند که حاکی از همپوشانی‌های فرهنگی بین ارزش‌های آمریکایی و ارزش‌های جوامع خارجی باشد.

«RAND» در مطالعه خود توصیه می‌کند که باید راه‌های مختلفی برای ارتقای ارتباط

دوسویه درنظر گرفته شود و در این زمینه به مواردی همچون برگزاری میزگردهای از راه دور، برقراری ارتباط مستقیم میان عناصر گوناگون جامعه مخاطب موردنظر و مباحثات رادیویی، به‌جای تک‌گویی اشاره می‌شود. «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان اسلام» پیشنهاد می‌کند یک «واحد ارتباطات عمومی کشورهای عرب و مسلمان»[1] تحت هدایت معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی تأسیس شود که این واحد، رابطه کاری نزدیکی با «اداره ارتباطات جهانی» برقرار کند، برنامه‌های رسانه‌ای دولت آمریکا برای جوامع عرب و مسلمان را هماهنگ نماید و برای واکنش به اشتباهات و تحریف‌های صورت گرفته در رسانه‌های خارجی، یک گروه «واکنش سریع» ایجاد نماید.

افزایش برنامه‌های تبادل و گسترش کتابخانه‌ها

در نیمی از ۲۹ گزارش بررسی شده، رایج‌ترین پیشنهاد عبارت بوده است از گسترش برنامه‌های تبادل و یا گسترش کتابخانه‌های آمریکا در خارج. برخی از طرح‌های پیشنهادی برای تبادل عبارتند از: گسترش «برنامه سخنران و کارشناس آمریکا»[2]، گسترش برنامه تبادل کوتاه‌مدت‌تر، ایجاد برنامه‌های مطالعاتی آمریکا در دانشگاه‌های محلی در کشورهای عرب و مسلمان، ایجاد یک پروژه مشارکت‌بخش خصوصی و دولتی با عنوان «بنیاد آینده جهانی» با هدف تأمین بودجه دائمی خارج از بودجه فدرال برای برنامه تبادلات بین‌المللی انجام شده توسط سازمان‌های نظامی و غیرنظامی فدرال، افزایش چشمگیر برنامه‌های تبادل خاورمیانه/ آمریکا و گسترش تبادلات به مقامات دولتی و بازرگانان حرفه‌ای. در چندین مطالعه این توصیه تکرار شده است که کتابخانه‌های آمریکایی در خارج و نیز «برنامه پاتوق آمریکایی»[3] گسترش یابند. به‌علاوه، «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی برای اعراب و جهان

---

1. Arab and Muslim Countries Public Communications

۲. U.S. Speaker and Specialist Program: این برنامه توسط اداره برنامه‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی وزارت خارجه آمریکا (IIP) اجرا می‌شود و براساس آن، کارشناسان آمریکایی برای انجام سخنرانی در خارج از آمریکا و یا داخل آمریکا، ازطریق ویدیو کنفرانس برگزیده می‌شوند. آنها به‌عنوان مشاور خدمت کرده و یا سمینارهایی برگزار می‌کنند.

۳. American Corners Program: پروژه‌های مشترکی بین بخش‌های امور عمومی سفارتخانه‌های آمریکا و مؤسساتی از کشور میزبان می‌باشد. پاتوق‌های آمریکایی ازطریق فراهم ساختن امکانات کتابخانه‌ای، اینترنت و ارائه برنامه‌هایی برای عموم مردم در کشور میزبان، به اطلاع‌رسانی درباره آمریکا می‌پردازند. پاتوق‌های آمریکا معمولاً یک بخش از کتابخانه‌های کشور میزبان هستند که به اطلاع‌رسانی درباره آمریکا می‌پردازند.

اسلام» پیشنهاد می‌کند که برای ترجمه بهترین کتاب‌های آمریکایی و در دسترس قرار دادن آنها برای کتابخانه‌ها و دانشگاه‌های محلی، یک «کتابخانه دانش آمریکایی»[1] جدید تأسیس شود.

افزایش نظارت

در چندین مطالعه توصیه می‌شود که نظارت بیشتر و مستمری بر فعالیت‌های دیپلماسی عمومی صورت بگیرد. یکی از این پیشنهادات خواستار آن است که کنگره اجازه قانونی بررسی و بازبینی دیپلماسی عمومی در هر چهار سال یک‌بار را صادر کند. پیشنهاد دیگر شامل تشکیل یک کمیته جدید در کنگره می‌باشد که تمام برنامه‌ها و فعالیت‌های دیپلماسی عمومی آمریکا را تحت نظارت قرار خواهد داد.

---

٤. American Knowledge Library: طرحی است که براساس آن هزاران مورد از بهترین کتاب‌های آمریکایی در زمینه‌های گوناگون از تاریخ آمریکا گرفته تا جامعه شناسی، اقتصاد و علوم محض، به زبان‌های مختلف ترجمه می‌شود و در اختیار مراکز مطالعات آمریکا، دانشگاه‌ها و مراکز «پاتوق‌های آمریکا» در سراسر جهان قرار می‌گیرد.

جدول ۲) توصیه‌های کلیدی برای پخش برنامه‌های بین‌المللی

نام گزارش	تعریف اهداف کلی	سازماندهی مجدد پخش برنامه	ایجاد واکنش سریع	قرار دادن «شورای حکام پخش برنامه» زیرنظر کاخ سفید	توجه ویژه به جوامع عرب و مسلمان	منابع بیشتر	فن‌آوری‌های جدید	مبارزه با پارازیت
PDC1	X					X	X	
ADV1					X	X	X	X
GAO1	X							
NSFR					X	X		
PDC3					X			
DJE2			X	X	X			
HER1		X						
HER2		X						
USIP2		X						
CFR2		X						
PBS	X					X		

مقایسه توصیه‌های مربوط به پخش برنامه

از مجموع ۲۹ گزارش و مقاله، ۱۱ مورد به‌صورت‌مشخص توصیه‌هایی برای پخش برنامه‌های بین‌المللی دولت آمریکا ارائه می‌دهند. این توصیه‌ها گستره وسیعی داشته و از تعیین اهداف راهبردی، سازماندهی مجدد نهادهای خبرپراکنی، افزایش منابع و استفاده از فن‌آوری‌های بیشتر تا مبارزه با پارازیت را دربرمی‌گیرد (به جدول شماره ۲ رجوع کنید.)

تعریف اهداف کلی

«شورای دیپلماسی عمومی» (PDC) و برنامه «سایت خبری PBS»[1] توصیه می‌کنند که «شورای حکام پخش برنامه» تعریف بهتری از اهداف کلی خود و راهبرد تحقق آن اهداف ارائه دهد. برنامه PBS در سال ۲۰۰۲ بیان می‌کند هیچ راهبرد کلان یا رهیافت هماهنگی بین پخش برنامه‌های آمریکا و سایر فعالیت‌های دیپلماسی عمومی وجود ندارد. در گزارش ۲۰۰٤ «GAO» نیز آمده است درحالیکه «BBG» دارای یک طرح راهبردی بوده و در اندازه‌گیری پیشرفت خود تا حدودی موفق بوده است، هیچ طرحی برای برآورد تعداد مخاطبین یا اعتبار برنامه‌های خود در خارج از کشور ندارد. گزارش ژانویه ۲۰۰۵ «PDC» تأکید می‌کند: «دولت و کنگره با جدیت به‌دنبال بررسی این نکته باشند که چگونه پخش برنامه‌های بین‌المللی می‌تواند در خدمت اهداف کلی دیپلماسی عمومی آمریکا و مالیات‌دهندگان آمریکایی باشد و پیوند نزدیک‌تری بین پخش برنامه و سایر ابزارهای دیپلماسی عمومی برقرار نماید». «PDC» معتقد است پخش برنامه‌های بین‌المللی باید یکپارچگی بیشتری، با سایر عناصر ارتباط راهبردی داشته باشد.

سازماندهی مجدد پخش برنامه

هرچند در سال ۱۹۹٤ ساختار پخش برنامه‌های بین‌المللی دولت آمریکا تجدید سازمان شد، ولی برخی گزارش‌ها توصیه می‌کنند این ساختار باردیگر تجدید شود. «مؤسسه صلح آمریکا» می‌گوید: «مجموعه فعلی سرویس‌های خبرپراکنی دولت آمریکا، دوباره‌کاری، پرهزینه و حتی مخرب می‌باشند».

گزارش «بنیاد هریتیج» در مه ۲۰۰۳ بیان می‌کند که پخش برنامه‌های بین‌المللی «به مجموعه آشفته‌ای از دوباره‌کاری‌هایی تبدیل شده که توسط یک شورای حکام پاره‌وقت رهبری می‌شود». این گزارش ادعا می‌کند که سازماندهی مجدد پخش برنامه باعث افزایش کارایی و کارآمدی آن می‌شود. به‌علاوه براساس همین گزارش، احیای مجدد منابع و محتوای برنامه‌های «صدای آمریکا»[2] اقدام بجایی است، زیرا در شرایطی که برنامه‌های

1. PBS News

سخن‌پراکنی آمریکا در خاورمیانه «در یک مجموعه سردرگم کننده تکثیر شده است»، «صدای آمریکا» مورد بی‌توجهی قرار گرفته است.

شورای روابط خارجی (۳۰ ژوییه ۲۰۰۲) «از یک شورای پخش برنامه مستقل و باصلاحیت زیرنظر یک مقام اجرایی تمام‌وقت و عالی‌مقام حمایت می‌کند که این شورا خطاب به BBG فعلی گزارش دهد و قادر باشد تمام فعالیت‌های خبرپراکنی بین‌المللی غیرنظامی آمریکا را هدایت کرده و تحت نظارت خود قرار دهد. به‌علاوه، وزارت خارجه و «BBG» باید نقش وزیر خارجه در ارائه اطلاعات و راهنمایی درمورد سیاست خارجی به BBG را تقویت کنند و به‌این‌منظور باید نقش وزیر خارجه در تصمیم‌گیری‌های مربوط به نوع زبان برنامه‌ها و سایر امور سیاست خارجی مشخص و تصریح شود».

واکنش سریع به پیام‌های ضد آمریکایی

«گروه مشورتی اعراب و جهان اسلام» پیشنهاد می‌کند رسانه‌های دولت آمریکا، اعراب و مسلمانان را مورد توجه قرار دهند و برای واکنش و تصحیح اشتباهات و تحریفات در رسانه‌های خارجی، یک گروه «واکنش سریع» ایجاد کنند.

قرار دادن «شورای حکام پخش برنامه» زیرنظر کاخ سفید

«گروه مشورتی اعراب و جهان اسلام» می‌گوید، حدود نیمی از بودجه دیپلماسی عمومی باید به پخش برنامه‌های بین‌المللی اختصاص یابد. این گروه معتقد است پخش برنامه‌های بین‌المللی دولت آمریکا باید تحت هدایت راهبردی مشاور ویژه رئیس‌جمهور قرار گیرد. این گروه می‌افزاید: «[پخش برنامه] باید به‌عنوان بخشی از فرایند دیپلماسی عمومی تبدیل شود، نه آنکه اهداف، راهبرد، منابع مالی و هیئت خاص خود را داشته و طبل خود را بنوازد».

توجه ویژه به جوامع عرب و مسلمان

در پنج گزارش پیشنهادات گوناگونی در ارتباط با پخش برنامه‌های اضافی برای

اعراب و جهان اسلام مطرح شده است. همانطور که پیش‌تر ذکر شد، «بنیاد هریتیج» استدلال می‌کند که واحدهای گوناگون خبرپراکنی درجه دوم خاورمیانه، همچون «رادیو سوا»[1] و «تلویزیون الحره»[2] باعث شده‌اند «BBG» نتواند به درستی به تأمین منابع و برنامه‌های «VOA» بپردازد. ازسویی‌دیگر «گروه مشورتی اعراب و جهان اسلام» توصیه می‌کند که بازبینی مستقل کاملی باید در «شبکه تلویزیون خاورمیانه»[3] صورت گیرد. این گروه اظهار می‌کند که در منطقه خاورمیانه بدبینی بسیار بالایی درباره هرگونه تلویزیون دولتی وجود دارد. بنابراین، بنا به پیشنهاد این گروه استفاده از برنامه‌های بخش خصوصی ممکن است مؤثرتر باشد. «کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی آمریکا» توصیه می‌کند با ایجاد شبکه‌ای از مراکز ٢٤ ساعته پیام‌رسانی و نظارت، ارتباط با مطبوعات عربی گسترش یابد. «مجمع دیپلماسی عمومی» در فوریه ٢٠٠٤ میزگردی درمورد پخش برنامه در خاورمیانه برگزار کرد. یکی از کارشناسان این میزگرد گفت «رادیو سوا» و «تلویزیون الحره» شبکه‌هایی دولتی هستند و بنابراین در ارتباط برقرار کردن با مخاطبین خاورمیانه، موفقیت کمتری دارند. این کارشناس افزود: «عرب‌ها به برنامه‌های آمریکا علاقه‌مند می‌باشند، اما این امر به آن معنا نیست که آنها علاقه‌مند برنامه‌هایی هستند که تحت هدایت شدید دولت آمریکا قرار دارند». یک شرکت‌کننده دیگر در این میزگرد گفت: «هیچ بازاری در انتظار پیام الحره نیست». یک کارشناس دیگر در مخالفت با دو کارشناس قبلی گفت: «ایالات متحده می‌بایست رادیو سوا و الحره را مدت‌ها قبل راه‌اندازی می‌کرد».

سایر گزارش‌ها در کل حامی پخش برنامه‌های جاری در خاورمیانه می‌باشند و یا آنکه پیشنهاد می‌کنند منابع بیشتری به این برنامه‌ها اختصاص یابد و برنامه‌های مربوط به اعراب و جهان اسلام گسترش پیدا کنند.

---

[1]. Radio Sawa
[2]. AlHurra TV

منابع بیشتر

اکثر گزارش‌هایی که منابع لازم را در ارتباط با دیپلماسی عمومی مورد توجه قرار داده‌اند، خواستار تعهد پولی بلندمدت بیشتری برای پخش برنامه‌های بین‌المللی شده‌اند. دسترسی به مخاطبین بیشتر و بهبود توانایی برای سنجش تأثیرگذاری، دو دلیل اصلی لزوم افزایش بودجه می‌باشند.

فن‌آوری‌های جدید

پخش برنامه‌های بین‌المللی، یک حوزه از سیاست خارجی است که می‌تواند از فن‌آوری‌های جدید برای تأثیرگذاری بیشتر استفاده کند. «کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی»، BBG را تشویق می‌کند که برای افزایش مخاطبین خارجی برنامه‌های خود در اینترنت، به‌دنبال نرم‌افزارهای بهتری باشد. این کمیسیون بیان می‌کند که برنامه‌های آموزشی همچون آموزش زبان انگلیسی یا فرهنگ آمریکایی می‌تواند مفید واقع شود. این کمیسیون همچنین پیشنهاد می‌کند برنامه‌های بیشتری به زبان محلی و ازطریق تلویزیون‌های ماهواره‌ای پخش شود. «شورای دیپلماسی عمومی» توصیه می‌نماید در پخش برنامه‌ها، نوآوری بیشتری اعمال گردد، برنامه‌های اینترنتی بیشتری برای جوانان پخش شود و برنامه‌های رادیویی «دوسویه» پخش شود.

مبارزه با پارازیت

«کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی» خاطرنشان می‌کند در مناطقی از جهان مانند کره شمالی، چین و کوبا به‌دلیل پخش پارازیت توسط دولت محلی، دسترسی آمریکا به مخاطبین با مشکلاتی همراه است. این کمیسیون خاطرنشان می‌کند فن‌آوری‌هایی همچون اینترنت و پخش مستقیم برنامه‌های ماهواره‌ای باعث شده‌اند، دولت‌های محلی در مسدود کردن برنامه‌های آمریکا برای شهروندان این کشورها با مشکلات بیشتری مواجه شوند، بااین‌حال آنها ناامید نشده‌اند و این کمیسیون توصیه می‌کند «BBG» به ایجاد روش‌های جدید در مبارزه با پارازیت ادامه دهد.

ضمیمه ۱ ـ گزارش‌ها

• **(WP)** Leonard H. Marks, Charles Z. Wick, Bruce Gelb and Henry E. Catto. "America Needs a Voice Abroad," *Washington Post,* February 26, 2005. **http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A54764-2005Feb25.html**

• **(PDC1)** Public Diplomacy Council. *Call for Action on Public Diplomacy.* January۲۰۰۵. **http://pdi.gwu.edu/merlin-cgi/p/downloadFile/d/7536/n/off/other/1/name/ ACALLFORAC TIONONPUBLICDIPLOMACY01-2005prin/**

• **(PDC2)** Public Diplomacy Council. "Transformation Not Restoration." Statement of Dissent to *Call for Action on Public Diplomacy.* January 2005. **http://pdi.gwu.edu/merlin-cgi/p/ download File/d/7537/n/off/other/1/name/Dissent_12-21-04pdf/**

• **(ADV1)** United States Advisory Commission on Public Diplomacy. *2004 Report of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy.* September 28, ۲۰۰٤. **http://www.state.gov/r/adcompd/rls/36275.htm**

• **(DSB1)** Defense Science Board. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication.* September 2004. **http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/2004-09-Strategic_Communication.pdf**

• **(GAO1)** U.S. Government Accountability Office. *U.S. Public Diplomacy: State Department and Broadcasting Board of Governors Expand Post-9/11 Efforts but Challenges Remain.* GAO-04-1061T. August 23, 2004. **http://www.gao.gov/new.items/d041061t.pdf**

• **(911)** National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. *The 9/11 Commission Report.* July 22, 2004. **http://www.gpoaccess.gov/911/index.html**

• **(NSFR)** Walter R. Roberts and Barry Fulton. "Rebuilding Public Diplomacy." *National Strategy Forum Review.* Spring 2004. **http://ics.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&requesttimeout=500&folder=7&paper=1611**

• **(PDC3)** Public Diplomacy Council. "Engaging the Arab/Islamic World - Next Steps for U.S. Public Diplomacy." Summary of Public Diplomacy Forum. February 27, ۲۰۰٤. **http://pdi.gwu.edu/merlin-cgi/p/downloadFile/d/6504/n/off/other/1/name/Summar yoftheFeb27 Forumdoc/**

• **(RAND)** Charles Wolf, Jr. and Brian Rosen. *Public Diplomacy - How To Think About and Improve It.* RAND Corporation. 2004. **http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2004/RAND_OP134.pdf**

• **(FPA)** Jerrold Keilson. "Public Diplomacy and U.S. Foreign Policy." *Great Decisions 2004.* Foreign Policy Association. CRS-19 **http://www.fpa.org/topics_info2414/topics_info_show.htm?doc_id=200548**

• **(KIE)** William Kiehl. "Can Humpty Dumpty be Saved?" *American Diplomacy.* November 13, 2003.

http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2003_10-12/kiehl_humpty /kiehl _humpty.html

- **(DJE1)** Peter G. Peterson and Edward Djerejian. *A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab & Muslim World*. Transcript. Council on Foreign Relations. October 7, 2003. **http://www.cfr.org/publication.php?id=6417**
- **(DJE2)** Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World. *Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public diplomacy in the Arab and Muslim World*. October 1,2003. **http://www.state.gov/documents/organization/24882.pdf**
- **(USIP1)** Richard Solomon and Sheryl J. Brown. *Creating a Common Communications Culture: Interoperability in Crisis Management*. United States Institute of Peace. September 12, 2003. **http://www.usip.org/virtualdiplomacy/ publications/reports/17.html**
- **(GAO2)** U.S. General Accounting Office. *U.S. Public Diplomacy: State Department Expands Efforts but Faces Significant Challenges.GAO-03-951*. September 2003. **http://www.gao.gov/new.items/d03951.pdf**
- **(CFR1)** Council on Foreign Relations. *Finding America's Voice: A Strategy for Reinvigorating Public Diplomacy*. September 2003. **http://www.cfr.org/content/publications/attachments/public_diplomacy.pdf**
- **(HER1)** Stephen Johnson and Helle Dale. *Reclaiming America's Voice Overseas*. Web Memo #273. The Heritage Foundation. May 4, 2003. **http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/wm273.cfm**
- **(HER2)** Stephen Johnson and Helle Dale. *How to Reinvigorate U.S. Public Diplomacy*. Backgrounder #1654. The Heritage Foundation. April 23, 2003. **http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/bg1645.cfm**
- **(ISD)** *Talking with the Islamic World: Is the Message Getting Through?* Institute for the Study of Diplomacy. Working Paper. October 2002. **http://www.ciaonet.org/wps/sites/isd.html**
- **(USIP2)** Barry Fulton, ed. *Net Diplomacy I, II, and III*. Virtual Diplomacy Report. United States Institute of Peace. October 2002. **http://www.usip.org/virtualdiplomacy/publications/pubs.html#vdr**
- **(BRO)** John Brown. "The Purposes and Cross Purposes of Public Diplomacy." *American Diplomacy*. August 15, 2002. **http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2002_07-09/brown_pubdipl/brown_pubdipl.html**
- **(CFR2)** Council on Foreign Relations. *Public Diplomacy: A Strategy for Reform*. Report of a Council on Foreign Relations Independent Task Force. July 2002. CRS-20
- **(PBS)** "Public Diplomacy, U.S. Outreach to Arab World." OnlineNewsHour, the website of the NewsHour with Jim Lehrer. February 18, 2002. **http://www.pbs.org/newshour/media/public_diplomacy/**
- **(ADV2)** United States Advisory Commission on Public Diplomacy. *Building Public Diplomacy Through a Reformed Structure and Additional Resources*. 2002. **http://www.state.gov/documents/organization/13622.pdf**
- **(DSB2)** Defense Science Board. *Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination*. September 2001. **http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/mid.pdf**

• **(NWC)** *Information Age Diplomacy*. National War College/Northwestern University Symposium. April 5-6, 2001. **http://www.ndu.edu/nwc/activities/public/SymposiumWebsite/symposium_main.htm**

• **(CFR3)** Council on Foreign Relations and Center for Strategic and International Studies Task Force. *State Department Reform*. 2001.

• **(HRC)** U.S. Commission on National Security/21st Century (Hart/Rudman Commission). Phase I report: *New World Coming: American Security in the 21st Century* (1999); Phase II report: *Seeking a National Strategy: A Concert for Preserving Security and Promoting Freedom* (2000); Phase III report: *Road Map for National Security: Imperative for Change* (2001).

• **http://govinfo.library.unt.edu/nssg/Reports/reports.htm**

ضمیمه ۲ ـ توصیه‌های مطرح شده در هر گزارش

WP- Leonard H. Marks, Charles Z. Wick, Bruce Gelb and Henry E. Catto. "America Needs a Voice Abroad," Washington Post, February 26, 2005.

این سرمقاله که توسط مدیران سابق USIA نوشته شده، عبارت از یک فراخوان کلی برای بازسازی دیپلماسی عمومی آمریکا می‌باشد. هرچند این مقاله توصیه‌های مشخصی مطرح نمی‌کند، بااین‌حال از آمریکا می‌خواهد سیاست‌های خود را به‌صورت‌مستقیم و آشکارا تبیین کند، بر اهمیت کارمندان امور عمومی و کتابخانه‌های USIA تأکید می‌کند، انحلال USIA را یک اشتباه عمده می‌داند و از توصیه «شورای دیپلماسی عمومی» برای ایجاد «سازمان دیپلماسی عمومی آمریکا» حمایت می‌نماید.

PDC1- Public Diplomacy Council. *Call for Action on Public Diplomacy*. January ۲۰۰۵.

توصیه‌ها:

- تأسیس سازمان دیپلماسی عمومی آمریکا؛
- افزایش سیصد درصدی کارکنان دیپلماسی عمومی و افزایش چهارصد درصدی برنامه‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی و تبادل طی پنج سال؛
- تأمین منابع بلندمدت لازم برای قابلیت جهانی سخن‌پراکنی بین‌المللی؛
- تأسیس یک کمیته میان سازمان دیپلماسی در سطح وزارتی؛

• ایجاد یک پروژه با مشارکت بخش عمومی و خصوصی، با عنوان «بنیاد آینده جهانی» برای تأمین بودجه دائمی غیر از بودجه فدرال برای برنامه‌های بین‌المللی تبادل.

PDC2 - Public Diplomacy Council. "Transformation Not Restoration." Statement of Dissent to *Call for Action on Public Diplomacy*. January 2005.

این بیانیه مخالفت‌آمیز هر پنج توصیه مطرح شده در مقاله فوق با عنوان «درخواست برای اقدام درمورد دیپلماسی عمومی» را رد کرده و استدلال می‌کند این گزارش بیش‌ازحد برگذشته متمرکز شده است و از آن کمک می‌گیرد. این بیانیه تأکید می‌کند که دیپلماسی عمومی آمریکا برای تأثیرگذاری، باید برمبنای شناخت محورهای معتبر در بستر سایر جوامع استوار باشد. همچنین نقطه مبنا برای دیپلماسی عمومی آمریکا باید امیدها، آرزوها و نگرانی‌های شهروندان خارجی درنظر گرفته شود و اینکه اولویت اول آمریکا برای پیاده کردن دیپلماسی عمومی خود باید مشاهده اوضاع و توجه نمودن به مخاطب موردنظر باشد.

ADV1 — Report of the US Advisory Commission on Public Diplomacy, *2004 Report of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy*, September ,۲۸ ۲۰۰٤.

توصیه‌ها:

الف) پخش پیام

• به‌کارگیری تعداد بیشتری از کارکنان دولت آمریکا در خارج، به‌عنوان پیام‌رسانان دیپلماسی عمومی؛

• گسترش توانایی «مرکز دسترسی به رسانه‌ها در لندن» برای ارتباط با مطبوعات عربی با ایجاد شبکه‌ای از مراکز ۲٤ ساعته پیام‌رسانی و نظارت؛

• طراحی یک راهبرد دیپلماسی عمومی در یک منطقه آزمون ازطریق برنامه‌های متمرکز، برنامه‌سازی، برنامه‌های تبادل و ابتکارات؛

• ارزیابی موفقیت با سنجش برداشت عمومی.

ب) هماهنگی

• پل زدن بین سازوکارهای جداگانه دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه، با واگذاری مسئولیت نظارت بر برنامه‌ریزی راهبردی تمام برنامه‌ها و منابع دیپلماسی عمومی به «اداره برنامه‌ریزی سیاسی و منابع»

ج) استفاده از اعتبار طرف ثالث

• ملزم کردن سفارتخانه‌ها به حفظ شبکه‌هایی از افراد علاقه‌مند به رساندن پیام‌های مثبت از جانب آمریکا

• تأمین تولیدات الکترونیکی از طرف IIP برای حمایت از تلاش‌های افراد علاقه‌مند به حمایت از سیاست‌ها و دیدگاه‌های آمریکا

د)ارتباطات میان فرهنگی

• اجرای هر چه قاطع‌تر راهبرد «تسلسل زبانی»[1] برای کمک به کارمندان هیئت‌های نمایندگی خارج از کشور، در تسلط بر زبان محلی و ارائه آموزش‌های میان‌فرهنگی و زبانی به سایر کارکنان دولت و پیمانکاران فعال در خارج

• حمایت از تلاش‌های دولت برای خنثی کردن برخی پیام‌های تروریستی و انتقال ایده‌ها ازطریق استفاده ماهرانه از معناشناسی

هـ) امنیت مرزی

• تأمین بودجه برای یک برنامه چشمگیر بازاریابی ازطریق بخش خصوصی یا دولتی، برای تبیین فرایندهای اخذ روادید و به‌کارگیری بازدیدکنندگان و کمک به آمریکا در حفظ برتری رقابتی خود؛

• تشویق کنگره به تضمین این امر که کل هزینه‌های اقدامات امنیتی جدید درخصوص فرایندهای اخذ روادید، به شهروندان خارجی تحمیل نمی‌شود؛

• حذف بازرسی‌های زائد و تکراری در [گمرکات و فرودگاه‌ها] که بیشتر برمبنای ریشه قومی یا جنسیت استوارند (البته درصورتی‌که سفر به آمریکا کاملاً کاری باشد) و نیز

۱. توانایی فهم لهجه‌های یک زبان (مثلاً فارسی) از یک منطقه تا منطقه‌ای دیگ

لزوم تشویق کنگره برای اعطای مهلت زمانی کافی به کشورهای «برنامه لغو روادید»[۱]، جهت فراهم کردن امکان تشخیص هویت بیومتریک[۲] در گذرنامه‌هایشان.

و) برنامه‌های تبادل

- اختصاص منابع ضروری برای طراحی یک پایگاه داده‌های جامع درمورد تبادل دانش‌آموختگان
- تشویق مراکز ارائه‌دهنده «برنامه‌های تبادل» به ابتکار و درایت در این برنامه‌ها و ملزم کردن آنها در ارائه پیشنهادهای رقابتی برای چنین برنامه‌هایی

ز) مراکز، پاتوق‌ها، کنسولگری‌های مجازی و کتابخانه‌ها

- تشویق مراکز معروف به «پاتوق آمریکایی» که امکان دسترسی به اینترنت را فراهم می‌کنند، به قرار دادن وب سایت کنسولگری مجازی به‌عنوان صفحه شروع در تمام رایانه‌ها؛
- تأمین بودجه مراکز و کتابخانه‌های آمریکایی ــ هر زمان که محدودیت‌های امنیتی اجازه فعالیت به آنها می‌دهد ــ به‌منظور تداوم فعالیت ارزشمند آنها در حوزه دیپلماسی عمومی؛
- تشویق کنگره برای اجازه دادن به وزیر خارجه جهت ایجاد «مراکز حضور آمریکایی»[۳] و گسترش این مفهوم با درجریان گذاشتن «کمیته روابط بین‌الملل مجلس نمایندگان» و «کمیته روابط خارجی سنا».

ح) سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا (USAID) و دیپلماسی عمومی

- ایجاد پست مدیریت دیپلماسی عمومی در «اداره امور قانونگذاری و عمومی»[٤]

---

۲. برنامه لغو روادید (VWP) برنامه‌ای از جانب دولت آمریکا است که به اتباع برخی کشورهای خاص (بیشتر اروپایی) اجازه می‌دهد بدون نیاز به دریافت روادید، حداکثر به مدت نود روز برای گردشگری یا کار به آمریکا سفر کنند.

۱. فن‌آوری تشخیص هویت افراد براساس مشخصه‌های فیزیولوژیکی یا رفتاری منحصربه‌فرد اشخاص ازقبیل سامانه انگشت‌نگاری، چهره‌نگاری، عنبیه‌نگاری، هندسه دست، تشخیص صدا، اسکن عروق، شبکیه و عروق دست.

۲. مراکز دیپلماتیک بسیار کوچک دولت آمریکا در خارج از کشور و مطابق با کنوانسیون‌های معادل کنسولگری می‌باشند. بااین‌حال در این مراکز فعالیت‌های معمول کنسولی همچون صدور روادید انجام نمی‌شود. مفهوم «مرکز حضور آمریکا» بخشی از راهبرد «دیپلماسی تحولی» کاندولیزا رایس می‌باشد و هدف از آن امکان‌پذیر ساختن حضور نمایندگان آمریکا در خارج از پایتخت‌ها و در مناطق و شهرهای جدیدی است که آمریکا هیچ‌گونه حضور دیپلماتیک در آنها ندارد.

4. Legislative and Public Affairs

برای مناطق چندگانه جهان، چنانکه برای خاورمیانه انجام شد؛

- تداوم پیشبرد تلاش‌ها برای تبلیغ مقدار چشمگیر کمک‌های مالی مردم آمریکا به کشورهای خارجی؛
- تداوم هماهنگی با USAID برای تبلیغ هرچه‌بهتر کمک‌های فراوان آمریکا به جوامع خارجی.

ط) برنامه‌های زبان انگلیسی

- تلاش برای جلب حمایت بخش خصوصی جهت تقویت برنامه‌ها با هدف افزایش دانش زبان انگلیسی در سراسر جهان
- تداوم تلاش‌ها برای دسترسی به مدرسین زبان انگلیسی ازطریق برنامه‌های آموزش رسمی و برنامه‌های تبادل، به‌منظور استفاده بهتر از منابع دولتی و کسب نتایج بیشتر از این برنامه‌ها.

ی) بخش خصوصی

- تشویق هریک از مراکز برای ایجاد مشارکت بخش خصوصی و دولتی در سطح محلی؛
- ایجاد شرایطی برای رفع محدودیت‌های بازدیدکنندگان جهت بهره‌گیری از توان مالی بخش خصوصی در برنامه‌های تبادل؛
- استفاده از بودجه «امور فرهنگی» به‌عنوان منبع مالی موردنیاز، تنها جهت شروع پروژه‌هایی که در نهایت خودکفا خواهند بود؛
- تداوم تقویت انواع برنامه‌های اینترنتی و رسانه‌ای تولیدشده توسط بخش خصوصی به‌عنوان الگویی از مشارکت‌های سودمند متقابل بخش خصوصی و دولتی در دیپلماسی عمومی.

ک) پخش برنامه: جنگ با ترور

- اعطای منابع بیشتر

ل) پخش برنامه: برنامه‌های آموزشی

- تداوم غلبه بر پارازیت‌های سنگین و دسترسی به مخاطبین چینی ازطریق

وب‌سایت‌ها و تولیدات آموزشی که به کاربران، زبان انگلیسی و فرهنگ آمریکایی را آموزش می‌دهند.

م) پخش برنامه: برنامه‌های ماهواره‌ای

• توسعه بیشتر فن‌آوری‌های تلویزیونی ماهواره‌ای و گسترش موفقیت‌های اخیر در ارائه برنامه‌های ماهواره‌ای به زبان بومی به بینندگان در سایر کشورها

ن) اینترنت

• تشویق «شورای حکام سخن‌پراکنی» برای بررسی راه‌های استفاده از نرم‌افزارهای جدید جهت گسترش نفوذ برنامه‌ها در اینترنت

س) مناطقی که دسترسی به آنها سخت است

•تداوم توسعه شیوه‌های جدید پخش برنامه جهت مقابله با پارازیت

DBS1 - Department of Defense, *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication,* September 2004.

• رئیس‌جمهور باید دستورالعملی برای تقویت، شناخت و ارتباط با مخاطبین جهان صادر کند، تمام اجزای ارتباط راهبردی ازجمله دیپلماسی عمومی، امور عمومی، پخش برنامه‌های بین‌المللی و عملیات‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی را هماهنگ کند و شالوده‌ای جهت تصویب قوانین جدید برای برنامه‌ریزی، هماهنگی، هدایت و تأمین بودجه ارتباطات راهبردی فراهم نماید؛

• رئیس‌جمهور باید یک ساختار دائمی ارتباط راهبردی در «شورای امنیت ملی» (NSC) تأسیس کند و با همکاری کنگره، قوانین مربوطه را تصویب و بودجه آن را اختصاص دهد؛

• رئیس‌جمهور باید با همکاری کنگره برای حمایت از «NSC» و ادارات و سازمان‌هایی که در «کمیته ارتباط راهبردی» (NCS) حضور دارند، یک مرکز غیرانتفاعی و غیرحزبی برای ارتباط راهبردی تأسیس کرده، قوانین مربوطه را تصویب کند و بودجه لازمه را اختصاص دهد. این سازمان همچون یک سازمان پیوندی مانند «رند» یا «موقوفه ملی

برای دموکراسی»[1] خواهد بود. وزارت خارجه باید بودجه اصلی اهدایی برای این مرکز را فراهم کند؛

• رئیس‌جمهور باید نقش معاون وزیر خارجه در دیپلماسی عمومی و امور عمومی را بازتعریف کند تا وی هم به‌عنوان مشاور سیاستگذاری و هم مدیر دیپلماسی عمومی ایفای نقش نماید. مسئولیت‌های معاون وزیر خارجه شامل تصویب مأموریت‌های دیپلماسی عمومی، تنظیم جهت‌گیری و ارزیابی برنامه‌ها، بازبینی در میزان عملکرد مدیر اداره دیپلماسی عمومی و کارکنان امور عمومی سفارتخانه‌ها خواهد بود. تمام طرح‌ها و دستورالعمل‌های سیاست خارجی باید دارای بخشی درمورد دیپلماسی عمومی بوده و ازاین‌جهت به‌تصویب معاون وزیر خارجه رسیده باشد. تعداد کارکنان و بودجه دیپلماسی عمومی باید به سه برابر افزایش یابد و زیرنظر معاون وزیر خارجه قرار گیرد؛

• مدیران اداره دیپلماسی عمومی وزارت خارجه باید به سطح جانشین معاون وزیر یا مشاور ارشد معاون وزیر ارتقا یابند. کارکنانی که به ریاست هیئت نمایندگی رسیده و یا مقام ارشد سرویس خارجی می‌باشند، باید حداقل یک دوره مأموریت را در زمینه دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه یا در یک مأموریت میان سازمانی مرتبط با دیپلماسی عمومی بگذرانند. اداره «IIP» باید تحت هدایت یک معاون وزیر قرار گیرد؛

• معاون سیاستگذاری وزیر دفاع باید به‌عنوان نقطه کانونی وزارت دفاع در زمینه ارتباط راهبردی عمل کند و نماینده اصلی وزارت دفاع در «کمیته هماهنگی ارتباط راهبردی» باشد؛

•معاون سیاستگذاری وزیر دفاع و رئیس ستاد مشترک باید تضمین کنند که تمام طرح‌ها و عملیات‌های نظامی دارای اَجزای مناسبی در زمینه ارتباط راهبردی می‌باشند و در اجرای این عملیات‌ها با وزارت خارجه و طرح‌های همکاری امنیتی در محل هماهنگ باشند. وزارت دفاع باید منابع موجود شامل کارکنان و بودجه برای فرماندهان نظامی جهت حمایت از دیپلماسی عمومی را به سه برابر افزایش دهد و بودجه عملیات‌های اطلاع‌رسانی در «فرماندهی راهبردی آمریکا»[2] جهت افزایش حمایت از برنامه‌های ارتباطی را دوباره

1. National Endowment for Democracy

اختصاص دهد.

GAO1 — U.S. Government Accountability Office. *U.S. Public Diplomacy, State Department and Broadcasting Board of Governors Expand Post-9/11 Efforts but Challenges Remain.* August 23, 2004.

این گزارش برخی یافته‌های مربوط به تلاش‌های دیپلماسی عمومی پس‌از یازده سپتامبر را مورد بررسی قرار می‌دهد. این گزارش شامل انتقاداتی است که برخی از آنها توسط کارمندان امور عمومی مطرح شده است. ازجمله این انتقادات می‌توان به ناکافی بودن زمان اختصاص یافته به دیپلماسی عمومی، ناکافی بودن منابع دیپلماسی عمومی، ناکافی بودن زمان اختصاص یافته به آموزش دیپلماسی عمومی و عدم تسلط کارمندان سرویس خارجی به زبان‌های خارجی اشاره کرد. این گزارش شامل توصیه‌های مشخص نمی‌باشد، بااین‌حال موارد زیر به‌طور ضمنی در متن گزارش آمده است:

- اجرای یک راهبرد کلی دیپلماسی عمومی؛
- بهبود ارتباط میان‌سازمانی و تلاش‌های هماهنگ؛
- تعریف موفقیت و چگونگی سنجش آن؛
- جمع‌آوری داده‌های نظرسنجی و ملزم کردن ارائه گزارش درباره آن؛
- لزوم سازماندهی بهتر دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه، به‌ویژه باتوجه به آنکه عملیات دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه، میان نهادهای گوناگون پراکنده شده است؛
- لزوم اقدام دولت آمریکا در تعریف پیام خود؛
- لزوم گنجاندن یک هدف واحد در طرح راهبردی «BBG» و گنجاندن برنامه‌ای برای سنجش پیشرفت؛
- لزوم تعیین اهداف برنامه‌ای قابل سنجش در طرح «BBG» برای حمایت از اهداف راهبردی آن؛
- لزوم گسترش منابع دیپلماسی عمومی آمریکا به مناطقی از جهان که زادگاه فعالیت‌های تروریستی محسوب می‌شوند.

911 - National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. *The 9/11 Commission Report*, July 22, 2004.

- گسترش بودجه برای فعالیت‌های دیپلماسی عمومی همچون برنامه‌های اطلاع‌رسانی، سخن‌پراکنی، برنامه‌های تبادل، بورسیه دانشجویی، ایجاد کتابخانه و گسترش کمک‌های آمریکا؛
- بیان آشکار و مشخص این نکته که کمک‌های آمریکا درواقع کمک‌هایی هستند که شهروندان آمریکا ارائه می‌کنند؛
- لزوم اقدام آمریکا در شناساندن موضع خود و منتقل کردن آن پیام به‌صورت آشکار؛
- لزوم پیوستن آمریکا به سایر کشورها در حمایت سخاوتمندانه از سازمان جدیدی باعنوان «صندوق بین‌المللی فرصت جوانان»[1] برای بهبود آموزش و پرورش و تأمین کتاب‌های درسی که نفرت [از آمریکا] را آموزش نمی‌دهند، تا به‌این‌ترتیب غیر از مدارس مذهبی، دانش‌آموزان گزینه دیگری نیز برای تحصیل داشته باشند؛
- تأسیس مجمعی برای حضور نمایندگان غرب و عرب مسلمان، درراستای بحث درباره نیازها و دیدگاه‌های فرهنگی خود. این امر به ایجاد روابط بلندمدت و تفاهم در میان فرهنگ‌ها کمک خواهد کرد.

NSFR - Walter R. Roberts and Barry Fulton. "Rebuilding Public Diplomacy." National Strategy Forum Review. Spring 2004.

- افزایش چشمگیر منابع دیپلماسی عمومی؛
- اجرای یک ارزیابی دقیق از آمادگی آمریکا در عرصه دیپلماسی عمومی؛
- لزوم شروع برنامه‌های سخن‌پراکنی جدید (همچون رادیو سوا و الحره) و اختصاص بودجه کافی به آن؛
- لزوم هماهنگی بهتر با کاخ سفید و سایر سازمان‌های دولتی و بخش خصوصی.

PDC3 - Public Diplomacy Council. "Engaging the Arab/Islamic World – Next Steps for U.S. Public Diplomacy." Summary of Public Diplomacy Forum. February ,۲۷ ۲۰۰٤.

این مجمع به‌طور مشخص دیپلماسی عمومی آمریکا در کشورهای عرب/ مسلمان را مورد توجه قرار داده و بر نکات زیر تأکید کرده است:

- لزوم نقش بیشتر دیپلماسی عمومی در ارائه مشاوره به سیاستگذاران؛
- افزایش منابع و کارکنان آموزش دیده؛
- لزوم نقش‌آفرینی مؤثر نخبگان در ایجاد یک گفتمان مدنی و حذف کلیشه‌ها؛
- افزایش آموزش زبان خارجی و دانش مربوط به فرهنگ و تاریخ؛
- ایجاد پست مشاور کاخ سفید در امور دیپلماسی عمومی و قرار دادن آن در سطح وزارتی؛
- لزوم به‌کارگیری توصیه‌های «گزارش جرجیان»[1] (به DJE مراجعه نمایید)؛
- لزوم مطالعه و فهم بسیار عمیق‌تر آمریکا توسط اعراب و مسلمانان؛
- لزوم فروشکستن کلیشه‌های مربوط به هر دو طرف [اعراب و آمریکا] و معرفی بهتر و آشکارتر تنوع و پیچیدگی آمریکا؛
- بهبود تماس شخصی میان طرفین، توسط متخصصین به‌ویژه به‌وسیله کارکنان امور عمومی، سیاسی و اقتصادی و سفرا؛
- تقویت مراکز مطبوعات خارجی؛
- اعزام سخنرانان آمریکایی به خارج؛
- لزوم تقویت هرچه بیشتر برنامه‌های تبادل آموزشی.

RAND — Charles Wolf, Jr. And Brian Rosen. *Public Diplomacy — How to Think About and Improve it*, 2004.

- دیپلماسی عمومی نباید تنها از جانب دولت باشد؛

---

1. Djerejian Report

• آمریکا باید به‌دنبال استعدادهای خلاق در بخش خصوصی، تجاری و دانشگاهی باشد و می‌توان ازطریق فرایند رقابتی مناقصه‌ای ایجاد انگیزه نمود؛

• به‌جای شیوه معمول انتقال یک‌سویه پیام و تک‌گویی، بهتر است برای رساندن تصویر بهتری از ایده‌های دیپلماسی عمومی، شیوه‌های متفاوتی درپیش گرفته شود و ازجمله این شیوه‌ها می‌توان به مباحثه و مذاکره، برنامه‌های تلفنی و ارتباط زنده و مستقیم میان عناصر مختلفی از مخاطبین اشاره کرد؛

• واگذاری اجرای دیپلماسی عمومی به طرف ثالث (غیر از دولت آمریکا) می‌تواند از این جهت مفید فایده باشد که بین یک پیام مطلوب و یک پیام‌رسان نامطلوب (مانند آمریکا) فاصله ایجاد کند.

FPA J Jerrold Keilson. "Public Diplomacy and U.S. Foreign Policy." G*reat Decisions 2004*. Foreign Policy Association.

این مجله از مجموعه گزارش‌های موسوم به «تصمیمات بزرگ»[1] که سالانه منتشر می‌شود، بیشتر به اطلاعات تاریخی و پس‌زمینه اختصاص یافته است و درحالی‌که به توصیه‌های سایر گزارش‌ها اشاره می‌کند، توصیه‌های چندانی از جانب خود ارائه نمی‌دهد. ازجمله توصیه‌ها و نظرات آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

• برنامه‌های تبادل آموزشی مهم هستند؛

• شواهد مربوط به تأثیرگذاری برنامه‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی دارای ابعاد مثبت و منفی می‌باشند؛

• سازماندهی مجدد «USIA» انعطاف‌پذیری و اقدام مستقل را کاهش داده است؛

• افکار عمومی جوامع خارجی نسبت به آمریکا سیر نزولی داشته و این درحالی است که حمایت مالی از دیپلماسی عمومی در سه سال گذشته افزایش یافته است؛

• سرمایه‌گذاری قابل‌توجه در تعداد و صلاحیت کارکنان آموزش‌دیده دیپلماسی عمومی موردنیاز است؛

• کارکنان دیپلماسی عمومی باید به زبان محلی مسلط شده و ازنظر منطقه‌ای تخصص داشته باشند و نباید همچون سایر کارمندان وزارت خارجه، به‌صورت دوره‌ای به مناطق مختلف اعزام شوند؛

• ایالات متحده باید به‌جای کتابخانه‌های سفارتخانه‌ها، کتابخانه‌های ویژه‌ای با کتاب‌های کلیدی درمورد آمریکا برای عموم ایجاد کند؛

• آمریکا باید برنامه‌های تبادل و برنامه‌های فرهنگی و اطلاع‌رسانی را در یک سازمان متمرکز نماید؛ درحال‌حاضر در مجموعه فعالیت‌های وزارت خارجه، دیپلماسی عمومی از نقش ناچیزی برخوردار است؛

• آمریکا باید تعداد بازدیدکنندگان کشورهای مسلمان از آمریکا را به‌شدت افزایش دهد؛

• هنگام سیاستگذاری باید به این نکته توجه شود که احتمال دارد این سیاست‌ها در خارج، به‌شدت منفور واقع شوند. اگر چنین چیزی اتفاق افتاد، باید اقداماتی برای رفع آن صورت داد.

KIE – William Kiehl. "Can Humpty Dumpty be Saved?" *American Diplomacy*. November 13, 2003.

برخی ازنظرات و توصیه‌های «کایل»[1] به قرار زیر می‌باشد:

• دیپلماسی عمومی باید کارآمدتر شود و بیشتر به عملیات‌های روانشناسی شباهت داشته باشد تا روابط عمومی؛

• ادارات منطقه‌ای باید شامل کارمندان ارشد دیپلماسی عمومی، حداقل در سطح جانشین معاون وزیر باشند؛

• تأسیس یک سازمان جدید برای دیپلماسی عمومی که حد وسط بین USIA قدیمی و ساختار ضعیف فعلی خواهد بود [شامل چارت سازمانی]؛

• اصلاح قانون «اسمیت ـ مونت»[2] برای لغو ممنوعیت پخش برنامه‌های

---

[1]. Kiehl

[2]. Smith-Mundt: قانون مصوب ۱۹٤۸ با عنوان *قانون اطلاع‌رسانی و تبادل آموزش آمریکا* (U.S. Information and

اطلاع‌رسانی بین‌المللی آمریکا در داخل کشور.

DJE1 - Peter G. Peterson and Edward Djerejian. *A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim World*, Council on Foreign Relations, October 7, 2003.

این مقاله شامل متن یک جلسه پرسش و پاسخ بین «پیتر جی. پیترسون»[1]، کارشناس «شورای روابط خارجی» و «ادوارد جرجیان»[2]، از «گروه مشورتی دیپلماسی عمومی در جهان عرب و مسلمان» می‌باشد. در این مقاله، جرجیان توصیه‌های «گروه مشورتی» را ارائه کرده که عبارتند از:

- دولت آمریکا به هماهنگی راهبردی در بالاترین مقام، یعنی مشاور ویژه رئیس‌جمهور نیازمند است؛
- دولت آمریکا باید اداره‌ای برای نظارت بر آنچه درباره آمریکا انجام می‌شود و گفته می‌شود تأسیس کند و جهت تأیید یا رد آنها بلافاصله، محورهایی برای بحث مطرح نماید؛
- دخالت دادن بیشتر بخش خصوصی در دیپلماسی عمومی به نفع دولت خواهد بود؛
- دولت آمریکا باید یک «مؤسسه دیپلماسی عمومی» (طبق الگوی شورای روابط خارجی) ایجاد کند؛
- دولت آمریکا باید نقش سفارتخانه‌ها در دیپلماسی عمومی را افزایش دهد؛
- دولت آمریکا باید سیاست‌هایی را درپیش گیرد که به سود مردم یک منطقه است که ازجمله این سیاست‌ها می‌توان به اجرای برنامه‌هایی برای کمک و دسترسی به دانش‌آموزان دبیرستانی اشاره کرد؛
- دولت آمریکا باید حل مسئله درگیری اسرائیل ـ فلسطین را در کانون دیپلماسی

Educational Exchange Act) که شرایط اجرای دیپلماسی عمومی توسط ایالات متحده را مشخص می‌کند.

[1]. Peter G. Peterson

[2]. Edward Djerejian

عمومی خود قرار دهد.

• دولت آمریکا باید تشخیص دهد که بین اعلام مواضع و کارهایش، یک شکاف وجود دارد.

DJE2 - Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World. *Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab and Muslim World*, October 1, 2003.

این گزارش توصیه‌های خود را در سه بخش زیر ارائه می‌دهد:

الف) ساختار

اقدامات کاخ سفید

• ایجاد پست جدیدی با عنوان «مشاور ویژه رئیس‌جمهور در دیپلماسی عمومی» در سطح وزارتی که با مشورت رئیس‌جمهور و سایر سازمان‌های دولتی، اهداف و پیام‌های راهبردی را تعیین می‌کند، بر اجرای برنامه‌ها جهت تحقق اهداف راهبردی نظارت می‌نماید و سنجش مؤثر آن برنامه‌ها را تضمین می‌کند؛

• تأسیس هیئتی با عنوان «هیئت کارشناسان دیپلماسی عمومی رئیس‌جمهور»؛

• راه‌اندازی دوباره «کمیته هماهنگی سیاستگذاری ارتباطات راهبردی» به‌عنوان یک کمیته میان‌سازمانی تحت ریاست مشترک معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی و نیز نماینده عالی‌رتبه شورای امنیت ملی.

اقدامات وزارت خارجه

• تأکید به تمام کارکنان مبنی‌براینکه دیپلماسی عمومی از اهمیت اساسی در کار آنها برخوردار است؛

• تشویق تمام کارمندان مشغول در خارج از کشور برای مشارکت در فعالیت‌های دیپلماسی عمومی؛

• آموزش مبانی دیپلماسی عمومی به تمام کارمندان مشغول در خارج؛

• تقویت نقش معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی برای هماهنگی کل فعالیت‌های دولت در زمینه دیپلماسی عمومی و تعیین خط مشی راهبردی دیپلماسی

عمومی، بازبینی در طرح‌های برنامه کشوری، اختصاص منابع انسانی و مالی، نظارت بر افکار عمومی و نتایج برنامه‌ها و ایفای نقش در ارزیابی عملکرد دولت در زمینه‌های مذکور (گروه مشورتی متقاعد شده است تقویت نقش معاون وزیر خارجه ضروری است)؛

- تأسیس «اداره سیاست‌گذاری، طرح‌ها و منابع» زیرنظر معاون وزیر خارجه برای هماهنگی در تعیین راهبرد و خط مشی راهبردی، نظارت بر طرح‌های خاص کشوری، نظارت بر اجرای طرح‌ها و کمک به اختصاص و مدیریت منابع مالی و انسانی؛
- تأسیس «واحد ارتباطات عمومی کشورهای عرب و مسلمان» تحت مدیریت معاون وزیر خارجه. این واحد با «اداره ارتباطات جهانی در کاخ سفید» همکاری نزدیکی خواهد داشت و هماهنگی برنامه‌های رسانه‌ای دولت آمریکا برای دسترسی به کشورهای عرب و مسلمان و واکنش سریع در پیام رسانی و تصحیح اشتباهات و تحریفات دولت را برعهده خواهد گرفت؛
- یافتن راه‌های نو برای سنجش تأثیرگذاری برنامه‌های دیپلماسی عمومی.

اقدامات سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا (USAID)

- دریافت آموزش‌های دیپلماسی عمومی مشابه وزارت خارجه
- تبلیغ درمورد اینکه کمک‌ها به کشورهای عرب و مسلمان، از جانب ایالات متحده است.

اقدامات وزارت دفاع

- ارتباط بهتر با سایر سازمان‌های درگیر در دیپلماسی عمومی و هماهنگی بهتر با طرح راهبردی

اقدامات «شورای حکام سخن‌پراکنی»

- این شورا باید زیرنظر «اداره مشاور ویژه رئیس‌جمهور» در کاخ سفید قرار گیرد.

ب) منابع مالی و انسانی

در این زمینه دیپلماسی عمومی آمریکا باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

- از منابع مالی بسیار بیشتری برخوردار شود؛
- از کارکنان حرفه‌ای بیشتر به‌خصوص درمورد مسائل اعراب و مسلمانان برخوردار

گردد؛

- بودجه بورسیه‌های AID[1] را افزایش دهد؛
- بودجه بیشتری را به استفاده از اینترنت و فن‌آوری اطلاعات اختصاص دهد؛
- کمک‌های بیشتری به اعراب و مسلمانان برای دسترسی به نظام آموزشی آمریکا ارائه کند.

ج) برنامه‌ها

دولت آمریکا باید به اقدامات زیر دست زند:

- گسترش برنامه‌های آموزش زبان انگلیسی؛
- گسترش برنامه «پاتوق‌های آمریکایی»؛
- اجرای «کتابخانه جدید دانش آمریکایی» برای ترجمه بهترین کتاب‌های آمریکایی و در دسترس قرار دادن آنها برای کتابخانه‌ها و دانشگاه‌های محلی؛
- ایجاد برنامه‌های مطالعات آمریکا در کشورهای عرب ومسلمان با همکاری دانشگاه‌های محلی؛
- گسترش «برنامه سخنگو و متخصص آمریکا»؛
- بازبینی کامل «شبکه تلویزیونی خاورمیانه».

USIP1 - Richard Solomon and Sheryl J. Brown. *Creating a Common Communications Culture: Interoperability in Crisis Management.* United States Institute of Peace. September 12, 2003.

این مقاله متن یک سخنرانی است که در «کنفرانس مدیریت بحران و فن‌آوری اطلاعات» در هلسینکی فنلاند ارائه شد. موضوع این سخنرانی، توسعه سیستم‌های ارتباطی تعاملی بود که به آسان‌سازی تقسیم اطلاعات طی بحران‌ها کمک می‌کند. این سخنرانی، دیپلماسی عمومی را به‌صورت‌مستقیم مورد توجه قرار نمی‌دهد.

---

۱. همان سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا (USAID).

GAO2 — Government Accountability Office, *U.S. Public Diplomacy: State Department Expands Efforts but Faces Significant Challenges*, September 2003.

توصیه‌ها به وزارت خارجه

• تدوین و اشاعه گسترده یک راهبرد در وزارت خارجه که با استفاده از فنون شرکت‌های روابط عمومی بخش خصوصی، به ادغام تمام تلاش‌های دیپلماسی عمومی وزارت خارجه کمک کرده و این اقدامات را به‌سوی تحقق اهداف مشترک و قابل سنجش هدایت کند؛

• درنظر گرفتن راه‌های تشریک مساعی با بخش خصوصی برای به‌کارگیری بهترین شیوه‌ها جهت سنجش تلاش‌های اطلاع رسانی و تأثیرگذاری بر مخاطبین، ازجمله گسترش استفاده از افکارسنجی‌ها و استفاده بهتر از تحقیقات موجود؛

• تعیین مناصب اداری بیشتر برای نظارت بر بخش‌های امور عمومی جهت کاهش بار اداری؛

• تقویت تلاش‌ها برای آموزش زبان‌های خارجی به کارمندان هیئت‌های نمایندگی خارج از کشور؛

• برنامه‌ریزی برای اختصاص زمان کافی جهت آموزشی دیپلماسی عمومی در مأموریت‌های وزارت خارجه. آمریکا در واکنش به گزارش «GAO» اعلام کرد با آن موافق است و قصد دارد به اجرای توصیه‌های مذکور بپردازد و اعلام کرد در برخی حوزه‌ها اجرای آنها را شروع کرده است.

CFR1 -Council on Foreign Relations. *Finding America's Voice: A Strategy for Reinvigorating U.S. Public Diplomacy*. September 2003.

این گزارش علاوه‌بر توصیه‌های زیر شامل ضمیمه‌هایی درمورد اصلاحات سازمانی وزارت خارجه، یک طرح پیش‌نویس برنامه مأموریت درمورد دیپلماسی عمومی و مروری بر پخش برنامه‌های بین‌المللی آمریکا می‌باشد.

توصیه‌ها

۱ـ تجدیدنظر آمریکا در چگونگی تدوین، راهبردی کردن و ارتباط دادن سیاست خارجی خود:

- توجه بیشتر به نگرانی‌های دیپلماسی عمومی در تدوین سیاست خارجی؛
- تقویت ساختار هماهنگی دیپلماسی عمومی به نحوی که مشابه «شورای امنیت ملی» باشد؛
- صدور «دستورالعمل تصمیم رئیس‌جمهور»[1] درمورد دیپلماسی عمومی؛
- شروع برنامه بازبینی در دیپلماسی عمومی هر چهار سال یک‌بار؛
- بهبود ظرفیت آمریکا برای توجه به خواسته‌های مردم کشورهای خارجی، ازطریق نظرسنجی و تحقیق؛
- طرح پیام‌هایی که همپوشانی‌های فرهنگی بین ارزش‌های آمریکایی و ارزش‌های سایر کشورهای جهان را مورد تأکید قرار می‌دهند

۲ـ ایجاد نهادهای جدید برای تقویت تلاش‌های دیپلماسی عمومی:

- ایجاد «مؤسسه دیپلماسی عمومی» به‌عنوان یک مؤسسه مستقل و غیرانتفاعی و به‌عنوان کانون مشارکت بخش خصوصی در دیپلماسی عمومی؛
- تأسیس یک «مؤسسه مستقل آموزش دیپلماسی عمومی»؛
- تأسیس یک «سپاه ذخیره دیپلماسی عمومی» (طبق الگوی امدادرسانی در حوادث غیرمترقبه FEMA).

۳ـ بهبود شیوه اجرای دیپلماسی عمومی:

- اصلاحات در وزارت خارجه: تضمین شود که دیپلماسی عمومی، جایگاه مرکزی در فعالیت‌های تمام سفرا و دیپلمات‌های آمریکایی داشته باشد؛
- افزایش آموزش سفرا؛
- گسترش دامنه پیام‌رسانان آمریکا در خارج، شناسایی و تقویت پیام رسانان معتبر

۱. یک نوع از احکام اجرایی است که توسط رئیس‌جمهور آمریکا با مشورت و رضایت *شورای امنیت ملی* (NSC) صادر

محلی و افزایش استفاده از پیام رسانان مستقل و متنوع؛

• تقویت روابط هدفمند بین دولت آمریکا و روزنامه‌نگاران خارجی؛

• حمایت از دیدگاه‌های اعتدالی در سایر کشورها به‌ویژه در میان جوانان؛

• اتخاذ یک رهیافت مبتنی‌بر «مشارکت» شامل توجه کردن، گفت‌وگو، مباحثه و رابطه‌سازی در نقطه مقابل شیوه سنتی «تبلیغاتی»؛

• استفاده بهتر از پخش برنامه‌های ماهواره‌ای و اینترنت؛

• پل زدن بین جامعه آمریکا و جوامع خارجی با استفاده از فعالیت‌های فرهنگی مشترک در انواع هنر، موسیقی، تئاتر، مذهب و دانشگاه.

٤ـ تسهیل تأمین بودجه و تخصیص آن:

• هماهنگ کردن بودجه دیپلماسی عمومی با نقش آن به‌عنوان یک جزء حیاتی از سیاست خارجی و امنیت ملی

•جلب حمایت کنگره از دیپلماسی عمومی.

HER1 - Stephen Johnson and Helle Dale. *Reclaiming America's Voice Overseas*, The Heritage Foundation, May 4, 2003.

توصیه‌ها به دولت آمریکا

• قرار دادن کنترل بودجه و کارکنان دیپلماسی عمومی زیرنظر معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی و ایجاد مجاری گزارش‌دهی در وزارت خارجه، از کارکنان سفارت گرفته تا معاون وزیر خارجه؛

• گسترش برنامه‌های تبادل دانشگاهی و کتابخانه‌های مورد حمایت آمریکا؛

•سازماندهی مجدد و افزایش کارآیی پخش برنامه‌های بین‌المللی و جلوگیری از اتلاف منابع؛

• تقویت آموزش حرفه‌ای دیپلماسی عمومی و امور عمومی در وزارت خارجه؛

• بهبود هماهنگی میان‌سازمانی ازطریق «اداره ارتباطات جهانی» کاخ سفید (OGC). «OGC» نباید کار خود را به پیام‌رسانی به رهبران ارشد سیاسی محدود کند، بلکه باید

تضمین نماید تمام سازمان‌های دخیل در دیپلماسی عمومی برای جلب دل‌ها و افکار مخاطبین خارجی به بهترین‌وجه تا حد امکان تلاش می‌کنند؛

• اجرای دکترینی از دیپلماسی عمومی که براساس آن پیوسته تلاش می‌شود سیاست‌های آمریکا برای مردم کشورهای خارجی تبیین گردد.

HER2 - Stephen Johnson and Helle Dale. *How to Reinvigorate U.S. Public Diplomacy*, The Heritage Foundation, April 23, 2003.

توصیه به دولت بوش و کنگره

- درک دیپلماسی عمومی به‌عنوان یک تلاش بلندمدت؛
- احیای مجاری مستقل گزارش‌دهی و تأمین بودجه دیپلماسی عمومی که طی ادغام USIA با وزارت خارجه در سال ۱۹۹۹ منحل شدند؛
- بازگشت دیپلماسی عمومی ـ که هم اکنون در میان سایر ادارات وزارت خارجه پراکنده شده است ـ به یک سلسله مراتب مشخص؛
- تقویت برنامه‌های تبادل و احیای کتابخانه‌های خارج از کشور؛
- سازماندهی مجدد پخش برنامه‌های خارجی برای کارآمدتر کردن مدیریت، حذف خدمات دوباره‌کاری و ناکارآمد و بهبود برنامه‌سازی؛
- افزایش آموزش‌های حرفه‌ای دیپلماسی عمومی و افزایش تعداد کارکنان باتجربه سرویس خارجی در اداره امور عمومی وزارت خارجه؛
- تقویت هماهنگی میان‌سازمانی ازطریق کاخ سفید و تعریف تلاش‌های ارتباطاتی وزارت دفاع برای استفاده از میدان نبرد؛
- اصلاح قوانین قدیمی همچون «قانون اسمیت ـ مونت» مصوب ۱۹٤۸ که محدودیت‌های نامناسبی بر فعالیت‌های دیپلماسی عمومی وضع می‌کند.

ISD - *Talking with the Islamic World: Is the Message Getting Through?* Institute for the Study of Diplomacy. Working Paper. October 2002.

این سند مشتمل بر متن بیانات سخنرانان و مباحث مطرح شده در سه جلسه می‌باشد. اظهارنظرهای اصلی آن شامل موارد زیر است:

- آمریکا نباید صرفاً دیپلماسی عمومی خود را تغییر دهد، بلکه باید سیاست خارجی خود را نیز متحول کند. آمریکا باید به مشکلات واقعی اعراب توجه نموده و برای تغییر وضعیت آنها اقدام نماید؛
- فهم متقابل آمریکا و جهان اسلام از یکدیگر به‌عنوان مهم‌ترین گام؛
- برای آنکه مسلمانان روابط نزدیک‌تری با آمریکا داشته باشند، آمریکا باید سیاست خود به‌ویژه درارتباط با مسئله فلسطین را تغییر دهد؛
- نمونه‌هایی از کارهای وزارت خارجه برای بهبود ارتباط بین آمریکا و خاورمیانه شامل این موارد است: پخش تصاویر زنده و مستقیم ویدئویی بر روی سایت‌های اینترنتی، ارتباط با دبیرستان‌ها، گسترش برنامه «فولبرایت»[1]، آموزش زبان انگلیسی، آموزش معلم‌ها، برنامه‌های تبادل ورزشی و موسیقی؛
- درخصوص منابع دیپلماسی عمومی باید کارهای بسیار بیشتری صورت گیرد، زیرا طی سال‌های گذشته این منابع به‌شدت پراکنده شده‌اند؛
- هماهنگی بهتری بین تلاش‌های نظامی و غیرنظامی در زمینه دیپلماسی عمومی موردنیاز است؛
- آمریکا باید به‌جای یک‌جانبه‌گرایی به‌دنبال تلاش‌های ائتلافی باشد؛
- گفت‌وگو بین آمریکایی‌ها و مسلمانان باید گسترش یابد؛
- برنامه‌های تبادل باید گسترش یافته و برنامه‌های مهم تبادل با جهان اسلام تأمین بودجه شوند؛
- آمریکا زمانی بیشترین موفقیت را به‌دست می‌آورد که مردم آمریکا خارج از قید و بندهای سیاست خارجی رسمی آمریکا در حوزه‌هایی مانند تجارت، آموزش و پرورش، فرهنگ، موسیقی و فن‌آوری، به تعامل با شهروندان خارجی بپردازند؛

---

۱. Fulbright: برنامه‌ای آموزشی برای تبادل تحصیلی استادان، محصلین و فارغ‌التحصیلان و به‌طور خلاصه برنامه‌ای برای اعطای بورسیه تحصیلی است.

• مشارکت در گفت‌وگوی واقعی، متواضع‌تر بودن و عمل به آنچه خود موعظه می‌کنیم؛

•توقف تناقض‌ها بین حرف و عمل.

USIP2 -Barry Fulton, ed. *Net Diplomacy I, II, and III.* Virtual Diplomacy Report. United States Institute of Peace. October 2002.

این گزارش، مجموعه مقالاتی است که وضعیت دیپلماسی آمریکا تا سال ۲۰۱۵ را پیش‌بینی می‌کنند. برخی از پیش‌بینی‌ها و توصیه‌های آنها عبارتند از:

• پخش برنامه به‌عنوان یک عنصر دیپلماسی عمومی دولت، ادامه خواهد یافت. آرایش فعلی سازمان‌های سخن‌پراکنی دولت آمریکا، دوباره‌کاری، پرهزینه و حتی زیانبار است؛

• در آموزش دیپلمات‌ها باید توجه بیشتری به تعامل در فضای اینترنتی، دیپلماسی عمومی، بازارهای مالی بین‌المللی و مدیریت نتیجه‌گرا مبذول شود؛

• دیپلماسی عمومی را باید در کانون امور عمومی تلقی کرد. فعالیت‌های مثبت انجام شده توسط USIA را باید در سطح پیشرفته‌تری ادامه داد؛

• برنامه‌های تبادل با اهمیت می‌باشند؛

• دیپلمات‌های آمریکا باید دارای مهارت‌های زبانی باشند؛

• وزارت خارجه باید این تصور را تغییر دهد که کارمندان مسئول دیپلماسی عمومی، کارمندان درجه دوم در مجموعه کارکنان هیئت‌های نمایندگی خارج از کشور می‌باشند؛

• وزارت خارجه باید با به‌کارگیری «کارگزارن تغییر»[1]، فرهنگ و شبکه کارکنان خود را تغییر دهد؛

• دیپلماسی عمومی یک عنصر کلیدی در برخورد با چالش‌های امنیت ملی خواهد بود؛

• دیپلماسی عمومی مستلزم مشارکت فعال با مخاطبین داخلی و خارجی و بازنمایی

---

۱. عامل یا عوامل تغییر.

آنها در جامعه مدنی براساس شفافیت و تقسیم اطلاعات می‌باشد؛

- فن‌آوری مبتنی‌بر اینترنت از تأثیر زیادی بر دیپلماسی عمومی برخوردار است؛
- دیپلماسی عمومی برای تأثیرگذاری بـه یـافتن نقـاط اشـتراک ازطریـق دیپلماسـی فرهنگی و بودجه مناسب نیاز دارد؛
- آمریکایی‌ها باید در روابط دو جانبـه ازطریـق سـفارتخانه‌هـا، مجـامع و نهادهـای داخلی ونیز ازطریق مجامع جهانی (همچون یونسکو) به سفرهای اکتشافی واقعـی مبـادرت کرده، بودجه این سفرها را تأمین و از آن حمایت نمایند؛
- تبادلات آموزشی به سنگ بنای دیپلماسی عمومی تبدیل شده‌اند؛
- پخش برنامه‌های بین‌المللی، یک عنصر مهم در اجرای دیپلماسی عمومی است؛
- دیپلماسی سنتی را باید به‌طور فزاینده با دیپلماسی عمومی تکمیل کرد؛
- وزارت خارجه باید از الگوی وزارت دفاع پیروی کرده و بـه آمـوزش و تحـصیل کارکنان خود برای تحقق الزامات وزارتخانه اقدام کند.

BRO - John Brown. "The Purposes and Cross Purposes of Public Diplomacy." *American Diplomacy*. August 15, 2002.

اظهارنظرها و توصیه‌های این مقاله شامل موارد زیر است:

- یک برنامه اطلاع‌رسانی صادقانه و صحیح، درصورت معتبـر و قـانع‌کننـده بـودن، می‌تواند بدفهمی‌ها درباره سیاست‌ها و نیات آمریکا را ازمیان بردارد؛
- هیچ جایگزینی برای برنامه‌های تبادل آموزشی بلندمدت وجود ندارد. به‌ویژه آنکه دعوت از شخصیت‌های مسلمان تأثیرگذار بر افکار عمومی مسلمانان برای سفر بـه آمریکـا اهمیت دارد.
- به فعالیت‌های فرهنگی جدی درباره آمریکا که برای مخاطبین مسلمان و بـه‌ویـژه جوانان جذاب باشد، نیاز است؛
- اختصاص بودجه کافی، یک امر ضروری است.

CFR2 – Council on Foreign Relations. *Public Diplomacy: A Strategy for Reform.* July 2002.

شورای روابط خارجی توصیه‌های زیر را ارائه داده است:

۱ـ ایجاد یک چارچوب راهبردی و هماهنگ برای دیپلماسی عمومی:

- صدور یک «دستورالعمل ریاست‌جمهوری» درمورد دیپلماسی عمومی؛
- ایجاد یک ساختار هماهنگ دیپلماسی عمومی تحت رهبری فرد منصوب رئیس‌جمهور؛
- انتقال دیپلماسی عمومی از حاشیه‌ها به مرکز تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی.

۲ـ افزایش گفت‌وگوی دوسویه به‌جای ارتباط یک‌سویه و تحمیلی متعارف:

- اتخاذ یک رهیافت مبتنی‌بر مشارکت که شامل توجه کردن، گفت‌وگو، مباحثه و رابطه‌سازی بوده و تحقیقات درمورد افکار عمومی را ازنظر کیفی و کمی افزایش می‌دهد؛
- حمایت از دیدگاه‌های اعتدالی باتوجه ویژه و بلندمدت به جوانان برای توانمند ساختن آنها جهت شرکت در مباحثات مؤثر ازطریق وسایل موجود؛
- تقویت روابط فزاینده معنادار بین دولت آمریکا و روزنامه‌نگاران خارجی؛
- طراحی پیام‌هایی که همپوشانی‌های فرهنگی بین ارزش‌های آمریکایی و ارزش‌های سایر کشورهای جهان را برجسته می‌کند.

۳ـ افزایش قابل توجه مشارکت بخش خصوصی:

- گسترش استفاده از پیام‌رسانان معتبر و مستقل از بخش‌های گوناگون جامعه آمریکا
- ایجاد یک «مؤسسه دیپلماسی عمومی» مستقل و غیرانتفاعی

٤ـ افزایش تأثیرگذاری منابع دیپلماسی عمومی:

- آغاز اصلاحات وزارت خارجه (جزئیات در ضمیمه گزارش مذکور آمده است.)؛
- آغاز یک ارزیابی منظم از سطح آمادگی دیپلماتیک و نیز صرف بودجه براساس اولویت‌ها ازطریق «بازبینی دیپلماسی در هر چهار سال یکبار»؛

• تأسیس یک مؤسسه شبه‌دولتی/ خصوصی با عنوان «مؤسسه مستقل آموزش دیپلماسی عمومی»؛

• تأسیس یک «سپاه ذخیره دیپلماسی عمومی»؛

• استفاده مؤثر از فن‌آوری‌های عصر اینترنت.

۵ـ افزایش منابع دیپلماسی عمومی

• جلب حمایت کنگره از دیپلماسی عمومی ازطریق نظارت مستمر و تشکیل یک کمیته جدید در کنگره؛

• هماهنگی بودجه دیپلماسی عمومی با نقش آن به‌عنوان مؤلفه حیاتی سیاست خارجی و امنیت ملی؛

• برقراری یک دیپلماسی عمومی قوی‌تر ازطریق پیشرفت‌ها در حوزه‌های کلیدی شامل: تحقیق درمورد افکار عمومی جوامع خارجی، استخدام کارکنان شایسته و آموزش آنها، مطالعات رسانه‌ای، ارزیابی برنامه، افزایش قابل‌توجه کارکنان میدانی و برنامه‌های تبادل، افزایش پخش برنامه‌های بین‌المللی آمریکا ازطریق «شبکه رادیو خاورمیانه»[1] (رادیو سوا) و «شبکه تلویزیونی سفارت آمریکا»[2] و تقویت محتوای این برنامه‌ها، بازاریابی و توسعه وب‌سایت‌های چندزبانه.

مورد پنجم به‌طور مشخص درمورد «شورای حکام سخن‌پراکنی» می‌باشد. «نیروی ضربت»[3] از یک شورای سخن‌پراکنی مستقل و باصلاحیت حمایت می‌کند که زیرنظر یک مقام اجرایی ارشد و تمام‌وقت قرار دارد. وی به «شورای حکام سخن‌پراکنی» گزارش خواهد داد و دارای این اختیار خواهد بود که تمام فعالیت‌های سخن‌پراکنی بین‌المللی آمریکا را هدایت کرده و مورد نظارت خود قرار دهد. به‌علاوه، وزارت خارجه و «BBG» باید نقش وزیر خارجه در اطلاع‌رسانی و راهنمایی درمورد سیاست خارجی به «BBG» را تقویت کنند و نقش وی را در تصمیم‌گیری درخصوص نوع زبان برنامه‌ها و سایر امور سیاست خارجی روشن و مشخص نمایند.

---

1. Middle East Radio Network
2. American Embassy Television Network
3. Task Force

PBS – "Public Diplomacy, U.S. Outreach to Arab World." OnlineNewsHour, the website of the NewsHour with Jim Lehrer. February 18, 2002.

این مقاله شامل مجموعه مصاحبه‌هایی است که به بررسی تلاش‌های آمریکا برای مقابله با احساسات ضد آمریکایی در جهان عرب، با پخش برنامه‌های تبلیغاتی و سخن‌پراکنی می‌پردازند. در این مقاله موارد زیر مطرح شده است:

- آمریکا در پخش برنامه‌های بین‌المللی، ازنظر صرف بودجه و فعالیت کوتاهی می‌کند و هیچ راهبرد کلان یا رهیافت هماهنگی دراین‌باره وجود ندارد؛
- آمریکا به معرفی رسمی بیشتری در سراسر جهان به‌صورت میدانی نیاز دارد؛
- برنامه‌های تبادل فرهنگی بیشتری موردنیاز است (برای این کار اختصاص ۱/۵ میلیارد دلار پیشنهاد شده است.)؛
- آمریکا به یک «فروشنده» ترجیحاً محلی و یا حداقل به افرادی که با احساسات محلی آشنا باشند نیازمند است تا بتواند پیام خود را برای فروش عرضه کند؛
- باید درباره سلایق رسانه‌ای اعراب و ماهیت مخاطبین، اطلاعات اساسی کسب کرد؛
- هر شخصی که پیام آمریکا را [به جهان عرب] می‌رساند، باید مسلمان یا بومی همان زبانی باشد که برنامه با آن زبان پخش می‌شود؛
- باید در انتخاب مجریان پخش برنامه، وسواس و دقت خاصی به‌خرج داد و قاعده‌مند عمل کرد؛
- کمک گرفتن از شرکت‌های تجاری و دولت‌های منطقه برای انتقال پیام آمریکا مفید خواهد بود؛
- از جنگ سرد به این سو، با کاهش چشمگیری در منابع انسانی و مادی مواجه بوده‌ایم.

ADV2 – U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy. *Building America's Public Diplomacy Through a Reformed Structure and Additional Resources.* September 2002.

توصیه‌ها

۱ـ اصلاح ساختاری

- صدور فرمان ریاست‌جمهوری مبنی‌براینکه دیپلماسی عمومی از اهمیت راهبردی در سیاست خارجی آمریکا برخوردار بوده و اصلاحات چشمگیری در آن موردنیاز است؛
- اجرایی شدن کامل «اداره ارتباطات جهانی» کاخ سفید، هماهنگی اقدامات سازمان‌های گوناگون و همکاری نزدیک با معاون وزیر خارجه در دیپلماسی عمومی و امور عمومی؛
- تجدیدنظر در ادغام USIA در وزارت خارجه. به‌علاوه وزیر امور خارجه باید به بازبینی در آموزش‌ها، جایگاه و ساختار گزارش‌دهی واحدهای دیپلماسی عمومی در وزارت خارجه اقدام کرده و توصیه‌هایی ارائه دهد؛
- ادغام کنگره در تلاش‌های دیپلماسی عمومی و لزوم اعطای مجوز قانونی برای انجام بازبینی در دیپلماسی عمومی در هر چهار سال یکبار؛
- مشارکت دادن بخش خصوصی شامل مشاوران ارتباطات، جامعه دانشگاهی (دانشگاه‌های ارائه‌دهنده دوره دیپلماسی عمومی به‌عنوان یک رشته اصلی) و بخش‌های تبلیغات و سرگرمی.

۲ـ گسترش منابع

- پول به تنهایی مشکلات را حل نمی‌کند و باید به ارزیابی وضعیت آمادگی دیپلماسی عمومی آمریکا در سراسر جهان اقدام کرد.
- بررسی سرمایه‌گذاری دیپلماسی عمومی کشور در مقایسه با سایر مناطق

DSB2 – Defense Science Board. *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication, Managed Information Dissemination,* October 1, 2001.

اولین گزارش از دو گزارش انجام شده توسط هیئت *علمی وزارت دفاع*[1] (DSB) توصیه‌های زیر را مطرح می‌کند:

۱ـ یکی از ارکان مشورتی وزارت دفاع آمریکا

• رئیس‌جمهور باید برای تقویت، هماهنگی، ارزیابی تأثیر و تدوین راهبردها یک «دستورالعمل ریاست‌جمهوری امنیت ملی»[1] (NSPD) صادر کند؛

• NSPD باید یک کمیته *هماهنگی سیاستگذاری*[2] (PCC) در شورای امنیت ملی تأسیس کند. حوزه فعالیت این کمیته «اشاعه اطلاع‌رسانی بین‌المللی» است و ریاست آن برعهده یک معاون وزیر خواهد بود که مشخص خواهد کرد چه کارکنانی و چه سازمان‌هایی در «PCC» حضور خواهند داشت؛

• NSPD باید اختیاراتی مانند هماهنگی فعالیت‌های دیپلماسی عمومی ازجمله تحلیل افکار عمومی خارجی، تدوین موضوعات و پیام‌های راهبردی برای ارتباطات بلندمدت و پاسخ به بحران، شناسایی مجاری مناسب رسانه‌ای و تولید محصولات اطلاع‌رسانی را به PCC واگذار کند؛

• وزیر خارجه باید به‌وسیله یک دبیرخانه اختصاصی و گسترده در وزارت خارجه، از PCC حمایت کند.این دبیرخانه مشتمل بر کارگروه میان‌سازمانی «برنامه‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی» می‌باشد که با افزایش کارکنان و بودجه باید تقویت شود و از تخصص وزارت خارجه، وزارت دفاع، رئیس ستاد مشترک، گروه علمیات روانی (PSYOP)، سازمان سیا، رسانه‌های خصوصی و نهادهای ارتباطی استفاده کند و به‌این‌ترتیب تحقیق درباره مخاطبین تسهیل می‌شود و مجاری ارتباطی و محصولات اطلاع‌رسانی توسعه می‌یابند؛

• وزارت خارجه باید «اداره اطلاع‌رسانی بین‌المللی» تحت‌نظر یک معاون وزیر را تقویت کند و بودجه آن، به‌خصوص بودجه اختصاص یافته به تولیدات و خدمات قراردادی را به‌طور قابل‌توجهی افزایش دهد. وزارت خارجه باید برای حمایت از اهداف راهبردی PCC، این منابع مالی را فراهم سازد؛

• وزارت خارجه باید به نوسازی و تنوع محصولات اداره اطلاع‌رسانی بپردازد و در این راه استفاده از موارد زیر را گسترش دهد: وب‌سایت‌های اینترنتی، پخش برنامه‌های صوتی و تصویری، کانال‌های تلویزیون‌های ماهواره‌ای، برنامه‌های رادیویی موج اف ام،

---

[1]. National Security Presidential Directive: این سند نوعی دستورالعمل ریاست‌جمهوری است که سیاست امنیت ملی را پوشش می‌دهد و توسط رئیس‌جمهور امضا می‌شود.

[2]. Policy Coordinating Committee

رادیو و تلویزیون سفارت آمریکا، استفاده از خدمات چاپ «فایل واشنگتن»[1]، استفاده از «مرکز مطبوعات خارجی»[2] توسط سیاستگذاران و رهبران نظامی آمریکا برای ارتباط با جوامع خارجی، به‌کارگیری شبکه‌های اطلاع‌رسانی تعاملی مشتمل بر مخاطبین اصلی خارجی، آموزش مشترک وزارت خارجه و وزارت دفاع و افزایش مأموریت‌های میان‌سازمانی و یک کادر ذخیره از کارکنان بازنشسته و مسلط به زبان‌های خارجی وزارت خارجه و دفاع، برای استفاده در مواقع بروز بحران؛

- وزارت دفاع باید برای هماهنگی تمام برنامه‌های اطلاع‌رسانی وزارت دفاع که زیرنظر PCC انجام شده، یک «کمیته بین‌المللی اطلاع‌رسانی عمومی» تأسیس کند؛
- وزیر دفاع باید خط مشی‌های مقدماتی وزارت دفاع را به‌اجرا گذارد. این خط مشی‌ها عبارتند از: افزایش هماهنگی بین نیروهای «عملیات روانی» (PSYOP) با کارکنان «فرماندهی کل قوا» (CINC) و نیروهای مشترک (JFC)، احیای «طرح‌های درگیری در صحنه CINC»[3]، تقویت قابلیت «PSYOP» برای حمایت از برنامه‌های اطلاع‌رسانی راهبردی دولت آمریکا و ادغام مؤثر این برنامه‌ها در فعالیت‌های دبیرخانه PCC؛
- وزیر دفاع باید قابلیت‌های اشاعه اطلاع‌رسانی وزارت دفاع در سراسر جهان را برای حمایت از طرح‌های درگیری در صحنه CINC و نیز در مواقع لزوم واکنش در مواقع بحرانی تقویت کند. همچنین، وزیر دفاع باید این قابلیت‌ها را تحت راهنمایی‌های PCC در حمایت از اهداف راهبردی آمریکا اختصاص دهد. این حمایت‌ها شامل استفاده از پخش مستقیم برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی ماهواره‌ای، افزایش استفاده از مجلات منطقه‌ای همچون مجله «گردهمایی و گفت‌وگو»[4]، استفاده بیشتر از وب‌سایت‌های اینترنتی منطقه‌ای و تأسیس یک اداره دیپلماسی عمومی در دفتر وزیر دفاع می‌باشد؛

---

1. Washington File: توسط «دفتر برنامه‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی» وزارت خارجه آمریکا (IIP) تهیه می‌شود و شامل متن کامل سخنرانی‌های مقامات رسمی و ارشد آمریکایی و کنفرانس‌های مطبوعاتی مقامات گوناگون و برخی موارد دیگر می‌باشد.

2. Foreign Press Center

3. Theater Engagement Plan (TEP): شامل برنامه‌ریزی، هماهنگی و اجرای فعالیت‌های نظامی برای شکل دادن به محیط امنیتی منطقه (هر منطقه‌ای که آمریکا در آن حضور نظامی دارد) در جهت پیشبرد منافع آمریکا می‌باشد.

• رئیس جمهور و مشاوران ارشد امنیت ملی وی باید با این اقدامات، فعالیت‌های اطلاع‌رسانی بین‌المللی آمریکا را تقویت کنند: ۱) تأکید بر اینکه قابلیت‌های اطلاع‌رسانی نظامی و غیر نظامی آمریکا همپای انقلاب اینترنتی حرکت کند. ۲) بهره‌برداری کامل از شیوه‌های تولیدی رسانه‌های خصوصی، افزایش چشمگیر تحقق افکار عمومی خارجی و مطالعات محیط‌ها و ساختارهای نفوذ رسانه‌ای خارجی.

NWC – *Information Age Diplomacy*. National War College/Northwestern University Symposium. April 5-6, 2001.

توصیه‌ها و دیدگاه‌های همایش

• در فرهنگ وزارت خارجه باید تغییراتی صورت گیرد. به‌عبارت‌دیگر باید رهیافت بازتری به‌اجرا گذاشته شود که نوآوری را بر احتیاط ترجیح دهد؛

• تلاش‌ها برای تغییر در وزارت خارجه به چند دلیل ناموفق بوده‌اند که عبارتند از: ناکافی بودن منابع مالی و انسانی، کمبود آموزش و برنامه‌ریزی راهبردی، ضعف‌های موجود در فن‌آوری اطلاعات و کوتاهی در استفاده از فن‌آوری‌های جدید دراجرای دیپلماسی عمومی؛

• اعطای اولویت بالاتر به دیپلماسی عمومی؛

• ادغام USIA در وزارت خارجه با تغییر اساسی در فرهنگ دیپلماسی همراه نشد.

توصیه‌های افرادی که در این همایش سخنرانی کردند:

• دیپلماسی عمومی و فن‌آوری اطلاعات باید در مرکز امور مملکت‌داری باشد.

• دیپلمات‌ها باید توجه بیشتری به دیپلماسی عمومی مبذول کنند.

• مفهوم «جفرسونی»[1] از وزارت خارجه تمایزی بین کاردکردهای داخلی و خارجی قایل نیست. بنابراین، این مفهوم امروزه مناسبت دارد.

• نظام کارکنان وزارت خارجه، برخلاف وزارت دفاع، کهنه و قدیمی است و تأکید

[1]. Jeffersonian: اشاره به دیدگاه‌های *توماس جفرسون* (دومین رئیس‌جمهور آمریکا)

چندانی بر آموزش ندارد.

- هیچ سازمان دولتی به‌اندازه وزارت خارجه به اصلاحات نیاز ندارد. وزارت خارجه باید فرهنگ، رویه‌ها و زیرساخت‌های خود را متحول کند و توجه بیشتری مبنی‌بر دسترسی به جوامع خارجی مبذول نماید.
- معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی باید در صورت بروز بحران، نقش فعالی داشته باشد.

CFR3 - Council on Foreign Relations and Center for Strategic and International Studies Task Force. *State Department Reform*. 2001.

این گزارش برای دولت بوش تهیه شد و دارای دامنه وسیع‌تری از دیپلماسی عمومی می‌باشد. بخش اصلی این گزارش بیان می‌کند که فرهنگ حرفه‌ای وزارت خارجه که محرمانه بودن را بر دیپلماسی عمومی و امور عمومی ترجیح می‌دهد، به آن آسیب زده است. ازجمله دیدگاه‌های دیگری که در پایان این گزارش آمده عبارتند از: ۱) ادغام USIA و وزارت خارجه به تقویت دیپلماسی عمومی منجر نشده است. ۲) مقامات ارشد وزارت خارجه باید تاحد ممکن تلاش کنند این مسئله تضمین شود که استعدادها، دیدگاه‌ها و روش شناسی کارمندان سابق USIA ازبین نمی‌رود.

HRC - U.S. Commission on National Security/21st Century (Hart/Rudman Commission). Series of three reports, 1999-2001.

مرحله اول این گزارش شامل مجموعه‌ای از نتیجه‌گیری‌های مبسوط است، ولی هیچ توصیه‌ای مطرح نمی‌کند.

مرحله دوم گزارش شامل موارد زیر است:

- دیپلماسی عمومی یک بخش مهم از دیپلماسی آمریکاست.

- آمریکا باید به گسترش فن‌آوری اطلاعات در سراسر جهان کمک کند.
- آمریکا باید فن‌آوری‌های جدید را خلاقانه برای بهبود دیپلماسی عمومی خود به‌کار گیرد.

مرحله سوم گزارش شامل موارد زیر است:

- با واگذار شدن بسیاری از کارکردهای اصلی وزارت خارجه به سایر سازمان‌ها همچون USIA، این وزارتخانه تضعیف شد.
- دیپلماسی عمومی باید در خدمت اهداف سیاسی باشد و این فعالیت‌ها با سایر جنبه‌های دیپلماسی آمریکا ادغام شوند.
- تحول در نظام هیئت‌های نمایندگی خارج از کشور، ازجمله پایان دادن به آزمون شفاهی به‌گونه‌ای که متقاضیان برای مأموریت‌های خاص همچون دیپلماسی عمومی آمادگی بیشتری داشته باشند.

لغو مقررات نظام‌نامه ایالات متحده[1] مبنی‌بر تشکیل منصب معاون وزیر خارجه در امور دیپلماسی عمومی و واگذار کردن برخی از این وظایف به یک کارمند در سطح مشاور وزیر که به‌صورت‌مستقیم به وزیر خارجه گزارش دهد و نیز واگذار کردن سایر وظایف معاونت امور دیپلماسی عمومی به معاون وزیر خارجه در امور اقتصادی و فراملی.

1. United States Code

فصل پنجم

پژوهش افکار عمومی و دیپلماسی عمومی

مارک لینچ*

پدیده جدید پیمایش‌های گسترده علمی افکار عمومی اعراب و مسلمانان، چه تـأثیری بر کاربرد دیپلماسی عمومی می‌تواند داشته باشد؟ زمانی بود که کارشناسـان علـوم سیاسـی چندان علاقه‌ای به تحقیق در زمینه خاورمیانه نداشتند و علت آن هم کمبـود پـژوهش‌هـای پیمایشی در این منطقه بود. درحال‌حاضر افزایش اینگونه تحقیقات به‌یکبـاره فرصـت‌هـا را برای مجریان دیپلماسی عمومی برای بررسی افکار عمومی در کـشورهای هـدف دگرگـون نموده است. در گذشته، نبود افکارسنجی‌های منظم و کیفی این اجازه را به هر کس مـی‌داد که سوگیری‌ها، گرایشات و امیدهای خود را بـه نـام گرایـشات و امیـدهای عمـوم اعـراب جابزنند.

دانشگاهی‌ها، خبرنگارها و دولتمردان افکار عمومی محلی را به‌وسیله مدارک و دلایـل شفاهی و گفته‌های این و آن و یـا ازطریـق پـیش‌داوری‌هـای خـود مـی‌شـناختند و دنبـال می‌کردند. دولت‌های عرب، با ابزارهای وسیع نظارتی برای کنترل ایدئولوژیک جوامع خود، روش‌های خاص خود را برای شناسایی افکار عمومی داشتند که البتـه چنـدان ارتبـاطی بـا نمونه‌گیری علمی تصادفی نداشت. نبود دلایل و شواهد مستقل این امکـان را ایجـاد کـرده بود که انواع و اقسام بازیگران سیاسی، از دولتمردان گرفتـه تـا رهبـران احـزاب سیاسـی و صاحب‌نظران برجسته هریک مدعی شود که حق دارد ازجانب مردم سخن بگوید. توانـایی

---

* . Marc lynch, "Public Opinion Survey Research and Public Diplomacy," in **Public Diplomacy: Practitioners, Ploicy Makers and Public Opinion< A Report of the Public**

جمال عبدالناصر برای تحریک معترضان به خیابان‌ها و یـا سـخنان یـک راننـده تاکـسی در کشور عربی که قادر بود به انگلیسی صحبت کند، جای تحلیل نظام‌مند را می‌گرفـت و مبنـا و معیاری برای شناخت جامعه عرب در نظر گرفته می‌شد.

این وضعیت به‌کل دگرگون شده است.[۸۵] از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ بـه بعـد، در برخـی کشورهای خاص عربی پیمایش‌ها روزبه‌روز منظم‌تر صورت می‌گیرند.

دولت آمریکا هرجا که ممکن بوده پژوهش پیمایشی خود را انجام داده است، هرچنـد این اطلاعات به‌طورکلی برای عموم منتشر نشده‌انـد. پـس‌از یـازده سـپتامبر، سـازمان‌هـای پژوهش بـین‌المللـی ازقبیـل «پـو» و «گـالوپ» پـژوهش‌هـای پیمایـشی بـزرگ فراملـی را درخصوص دامنه وسیعی از موضوعات نگران‌کننده در زمینه سیاست خارجی آمریکا انجـام دادند. دانشگاهیان مختلف و دامنه وسیعی از سازمان‌های دولتی آمریکا نیز انجـام پـژوهش پیمایشی را آغاز نمودند؛ ازجمله در سازمان «پیمایش ارزش‌های جهانی»[۱] بخش کشورهای عرب توسعه پیدا کرد و در «بنیاد علوم ملی»[۲] مطالعات زیادی در زمینه کشورهای عربی بـه انجام رسید. از زمان تهاجم به عراق تحقیقات پیمایشی بسیار زیادی به‌اجرا درآمد تا افکـار عمومی عراق شناخته شوند. در نتیجه، ما اکنون نسبت به گذشته مجموعه‌ای موشکافانه‌تر و مفیدتر از داده‌ها درباره افکار عمومی اعراب و مسلمانان دراختیار داریم.

این میزان گسترده از تحقیق پیمایشی، فرصت‌های بی‌بدیلی را برای مجریان دیپلماسی عمومی ایجاد می‌نماید، اما درکنار آن بعضی خطرات واقعی را نیز به‌دنبـال دارد. دیپلماسـی عمومی موفق باید اطلاعات صحیحی درباره گرایش‌هـا، عقایـد و اولویـت‌هـای مخـاطبین هدف داشته باشد؛ اطلاعاتی که از تحقیق پیمایشی به‌دست می‌آیند. بـه‌قـول مـارک تـسلر[۳] دیپلماسی عمومی تنهـا درصـورتی موفـق خواهـد بـود کـه درک درسـتی از رویکردهـا و جهت‌گیری‌های جوامع عرب و مسلمان وجود داشته باشد. چنین درکـی مـستلزم آن اسـت که نه‌تنها به آنچه مردم فکر می‌کنند، بلکه به چرایی اعتقاد داشتن آنها به ایـن دیـدگاه‌هـای خاص توجه صورت بگیرد».[۸۶] تحقیق پیمایشی به ایـن معناسـت کـه مجریـان دیپلماسـی

1. World Values Survey
2. National Science Foundation

عمومی به‌جای تکیه به واسطه‌های محلی و یا تکیه به قرائت‌های برداشت‌گرایانه[1] از جریانات در افکار عمومی محلی، درحال‌حاضر می‌توانند به مجموعه‌ای روبه‌رشد از تحقیقات علمی و به‌لحاظ روش‌شناسی دقیق تکیه کنند. تحقیق پیمایشی منظم این امکان را به‌دست می‌دهد که خطوط جریان [افکار عمومی] شناخته شوند و نه اینکه تنها نمایی کلی [از این افکار] به‌دست بیابد. این تحقیقات می‌توانند به تهیه برنامه‌های جدید دیپلماسی عمومی کمک کنند و بازخوردهایی را در زمینه موفقیت برنامه‌های قبلی فراهم آورند.

اما یک خطر واقعی دراین‌خصوص وجود دارد و آن اینکه این دسترس‌پذیری آسان تحقیق پیمایشی ممکن است باعث شود، سیاست‌سازان از درنظرگرفتن شرایط سیاسی‌ای که آن افکار در آن به‌وجود آمده‌اند غافل شوند و بخواهند نتایج را به تمام شرایط سیاسی تعمیم دهند. نتایج پژوهش پیمایش افکار عمومی باید با استفاده از نظریه‌های متناسب اجتماعی مورد بررسی قرار گیرند، نظریه‌های که به ما می‌گویند این افکار عمومی استخراج شده چرا و چگونه دارای معنا و اهمیت هستند؛ تنها از این‌طریق است که سیاست‌سازان خواهند دانست کدام نتایج معنا دارند و از کدام یک می‌توان چشم‌پوشی نمود. سیل اطلاعات پیمایشی می‌تواند سیاست‌ساز را در خود فرو ببرد. همچنین ممکن است جاذبه و اغوای تحقیق پیمایشی سیاست‌سازان را به‌سویی هدایت کند که ایشان بی‌دلیل، سایر منابع اطلاعاتی درباره افکار عمومی ازقبیل تحلیل رسانه‌ها یا تفاسیر تحلیل‌گران مطلع را نادیده بگیرند. همچنین نظرسنجی ممکن است به قرائت غلط از نگرانی‌های واقعی جوامع عرب و مسلمان بینجامد، زیرا ممکن است سؤالات پیمایش درباره چیزهایی باشند که برای ما مهم هستند نه برای آنها. ازهمه‌مهم‌تر، دسترس‌پذیربودن تحقیق پیمایشی ممکن است سبب شود متخصصان دیپلماسی عمومی به گفت‌وگو و ارتباط مستقیم با واسطه‌های عرب اهمیت کمتری بدهند. در بعضی افکار سنجی‌ها در جهان عرب، معایب خاصی به‌چشم می‌خورد و به‌طورکلی نباید تصور کرد این تحقیقات دچار هیچگونه مسئله روش شناختی نیستند.

فؤاد عجمی[2] یافته‌های «پیمایش رویکردهای جهانی» توسط مؤسسه پو را رد می‌کند و در جمله‌ای مشهور در این زمینه گفته است: «نیازی نیست که اینقدر راه دوری را بروید تا

1. Impressionistic Readings
2. [illegible]

تعداد گربه‌ها را در زنگبار بشمارید».[۸۷] اما این نوع نقد تباه‌کننده و دارای فایده سیاسی، ارزش واقعی اینگونه پیمایش‌ها را نادیده می‌گیرد. مرکز دیپلماسی عمومی و مرکز پژوهشی پو از نهم تا یازده آوریل ۲۰۰٦ همایشی را ترتیب داد تا در آن موضوعات مطرح شده براثر این پژوهش جدید افکار عمومی ـ که به‌منظور استفاده کارشناسان و مجریان دیپلماسی عمومی انجام گرفته بود ـ مورد بحث و بررسی قرار گیرند. در این همایش، محققان و مجریان دیپلماسی گردهم آمدند تا وضعیت کنونی تحقیقات پیمایشی در خاورمیانه را بررسی کنند، بعضی از نقاط ضعف و قوت آنها را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند و توصیه‌هایی را برای آینده داشته باشند.

حجم وسیع تحقیقات پیمایشی

حجم وسیع و انفجارآمیز تحقیقات پیمایشی در جهان عرب مایه شگفتی است. تا اواخر دهه ۱۹۸۰ قابل تصور نبود که روزی بتوان افکار عمومی این کشورها را درباره موضوعات داغ سیاسی به روش علمی مورد بررسی قرار داد. درحال‌حاضر در بعضی کشورهای عربی افکارسنجی به رخدادی روزمره تبدیل شده است. برخی از پژوهشگران مدتی است که انجام تحقیق پیمایشی در برخی کشورها را آغاز نموده‌اند که دولت در آنها اوضاع را به‌شدت تحت کنترل دارد. این گسترش و افزایش پیمایش‌ها دارای برخی معانی ضمنی است، ازجمله به این معناست که در بسیاری از کشورها اکنون زیرساخت حمایت از پیمایش‌های جدید وجود دارد (یا از طرف خود این دولت‌ها و یا به‌عنوان پیمانکارانی برای دولت آمریکا یا سازمان‌های مستقل)؛ این زیرساخت‌ها عبارتند از: مردمی که نظراتشان قابل اعتماد باشد، محققان آموزش‌دیده و روش‌شناسی‌های توسعه یافته. همچنین به این معناست که پاسخگویانی که چاپ نتایج اینگونه پیمایش‌ها در روزهای محلی و بررسی گسترده آنها را در رسانه‌ها مشاهده کرده‌اند، اکنون احتمالاً بیشتر روی خوش نشان می‌دهند و حاضر به پاسخ دادن در مقابل سؤالات حساس هستند. سرانجام، به این معناست که سیاست‌سازان و رهبران محلی افکار نسبت به رویکردهای عمومی جامعه خود ـ بهتر از خود آنها ـ آگاه هستند.

در دهه ۱۹۹۰ پاره‌ای از محققان برجسته عرب انجام تحقیقات علمی درخصوص افکار عمومی محلی را آغاز کردند که نتایج بعضی از این تحقیقات برای عموم انتشار یافت و نتایج برخی دیگر برای تدوین سیاست‌های داخلی مورداستفاده دولت‌ها قرار گرفت. «مرکز مطالعات راهبردی»[1] (CSS) در دانشگاه اردن آغازگر این راه بود و در اوایل دهه ۱۹۹۰ واحد نظرسنجی خود را برپا داشت.[۸۸] CSS با انجام پیمایش‌های منظم (مانند پیمایش سالانه «دموکراسی در اردن» و نظرسنجی‌هایی که در آنها انتظارات از دولت جدید سنجیده می‌شوند و ارزیابی مردم نسبت به دولت جدید پس‌از صد روز از روی کارآمدن آن سنجیده می‌شود) و همچنین مطالعات جنجال‌برانگیزی ازقبیل پیماشی که در سال ۱۹۹۵ درخصوص روابط اردن و فلسطین انجام داد، پیمایش افکار عمومی را به بخشی ثابت و متعارف در دورنمای سیاسی کشور تبدیل نموده است. دولت‌های اردن نیز به‌نوبه‌خود در تدوین سیاست داخلی، بر افکارسنجی‌ها تکیه زیادی داشته‌اند. در سال ۲۰۰٤ روزنامه جدید لیبرال «الغد» سفارش پیمایش‌های خود را در زمینه افکار عمومی آغاز کرد. «مرکز پژوهش‌های اجتماعی اردن»[2] به‌تازگی افکارسنجی‌های منظمی را در قالب یک پیمان برای «مؤسسه بین‌المللی جمهوریخواهان»[3] شروع کرده است.[۸۹]

دیگر کشورهای عرب نیز به نسبت، تحقیق پیمایشی را توسعه داده‌اند. در مناطق فلسطینی «مرکز سیاستگذاری و پژوهش پیمایشی»[4] مستقر در نابلس از سال ۱۹۹۳ بیش‌از یک‌صد نظرسنجی را انجام داده است. این پیمایش‌ها حداقل به‌صورت بالقوه، به اسرائیل و ایالات متحده کمک کردند سیاست‌هایشان را در زمینه برقراری صلح تدوین نمایند و همچنین بر افکار عمومی جهان درباره ستیز میان فلسطینی‌ها و اسرائیلی‌ها تأثیر گذاشته‌اند. یافته‌های این مرکز دارای بار معنایی سیاسی‌ای بودند که باعث اعتراض شدید تندروهای فلسطینی گردید.[۹۰] «مرکز الاهرام»[5] در مصر، از دهه ۱۹۹۰ به‌بعد چندین نظرسنجی را انجام داده که بیشتر بر موضوعات بی‌دردسر یا بی‌خطری ازقبیل اقتصاد و انسجام عربی

1. Centrer for Strategic Studies (CSS)
2. Jordan Center for Social Research
3. International Republican Institute
4. Center for Policy and Survey Research
5. Al-Ahram Center

متمرکز بوده‌اند.[۹۱] در سال ۲۰۰٤، نواف عبید[۱] نتایج نخستین نظرسنجی سیاسی دارای مجوز رسمی را در عربستان سعودی منتشر نمود که نشان می‌داد درصد بسیار بالایی از مردم (۸۵ درصد) موافق انجام اصلاحات در کشور هستند. براساس این نظرسنجی تعداد موافقان با لیبرال‌ها کم بود (تنها ۱۱/۸ درصد نسبت به ایشان نظر مثبت داشتند)، حمایت از عقاید اسامه بن لادن همچنان بالا بود (٤۹ درصد، که البته درمقایسه با ۹٦ درصد حمایت از عقاید وی که کمی پس‌از حوادث یازده سپتامبر در پژوهشی توسط دستگاه اطلاعاتی عربستان صورت گرفت، کاهش یافته بود).[۹۲] عراق نیز از زمان اشغال این کشور توسط آمریکا تاکنون، در میان کشورهای عربی شاهد بیشترین میزان پیمایش بوده است؛ بسیاری از این افکار سنجی‌ها توسط دولت آمریکا و سازمان‌های خصوصی صورت گرفته‌اند.[۹۳]

دولت آمریکا نیز در جهان عرب تحقیقات پیمایشی خود را انجام می‌دهد. سابقه این نظرسنجی‌ها، برخلاف عقیده رایج، به پیش از حوادث یازده سپتامبر بازمی‌گردد. شرکت‌کنندگان در همایش «دیپلماسی عمومی جهان» درباره برخی از نظرسنجی‌های پیچیده صورت گرفته توسط «اداره اطلاعات و پژوهش»[۲] وزارت خارجه آمریکا (INR) سخنانی ایراد داشتند. به‌عنوان‌مثال، پس‌از پیروزی حماس در انتخابات ژانویه گفته شد که پیمایش‌های INR در قبل از انتخابات کاملاً نتایج این انتخابات را پیش‌بینی کرده بودند.[۹٤] این تحقیق در دسترس عموم قرار نگرفت، نمایندگان INR در همایش از این قضیه حمایت کردند، زیرا معتقد بودند این عدم دسترسی مانع از بهره‌برداری آن برای مقاصد سیاسی می‌گردد. پنتاگون نیز تحقیقات پیمایشی قابل توجهی را، به‌ویژه در زمینه موضوعات مربوط به حفاظت از نیروها (هرچند ما درواقع از کم‌وکیف این تحقیقات اطلاعی نداریم) انجام می‌دهد. پیمایش‌های سازمان توسعه بین‌الملل آمریکا (USAID) اغلب بر موضوعاتی ازقبیل سلامت، دموکراسی، تأثیر گذار بودن برنامه‌های کمک‌رسانی متمرکزند که برای توسعه دارای اهمیت هستند، در پیمایش‌های اخیر [این سازمان] هدف شناخت ذهنیت‌ها و تصورات عموم و میزان آگاهی آنها درخصوص برنامه‌های کمک رسانی آمریکا می‌باشد. سمن‌های آمریکایی نیز از افکار سنجی حمایت مالی به‌عمل می‌آورند. به‌عنوان‌مثال،

---

1. Nawaf Obeid

«مؤسسه بین‌المللی جمهوریخواهان» در اردن، مراکش، کویت، عراق، نواحی فلسطینی‌نشین و لبنان برخی پیمایش‌ها را تأمین مالی نموده است.[۹۵]

علاوه‌بر مطالعات صورت گرفته توسط مؤسسات پو و گالوپ که در اینجا مورد بحث قرار گرفتند در شماری از پروژه‌های افکارسنجی فراملی وسیع نیز جهان عرب گنجانده شده است. پیمایش وسیع و چند کشوری ارزش‌های جهان[۱] تنها در مرحله چهارم خود (۲۰۰۲-۱۹۹۲) برای نخستین بار کشورهای عربی را قرار داد.[۹۶] CSS (مرکز مطالعات راهبردی) در اردن با همکاری چند شریک محلی، یک مطالعه فراملی را در میان پنج کشور عرب هدایت نمود.[۹۷]

هرچند هنوز هم دانشگاهیان بیشتر بر تجزیه و تحلیل نظام‌مند داده‌های تولید شده توسط دیگران متمرکز هستند، بااین‌حال چند دانشگاهی نیز خود به انجام تحقیق پیمایشی مبادرت ورزیده‌اند. شبلی تلهامی[۲] از دانشگاه مریلند، از تابستان ۲۰۰۱ تاکنون با همیاری مؤسسه زاگبی اینترنشنال[۳]، چندین پیمایش را در شش کشور عربی انجام داده است.[۹۸] مارک تسلر از دانشگاه میشیگان نیز بر چند پیمایش در الجزایر، اردن، فلسطین (۲۰۰۳ ـ ۲۰۰۴) و عراق (دسامبر ۲۰۰۴) نظارت داشته است. در سال ۲۰۰۲ منصور معدل[٤] در راستای «پیمایش ارزش‌های جهان» که در سال ۲۰۰۲ صورت گرفته بود، دور دوم پیمایش‌ها را در مصر، ایران، اردن و دور نخست پیمایش را در مراکش پی گرفت.[۹۹] سرانجام و شاید از همه هیجان‌انگیزتر، «پروژه سنجش جهان عرب»[۵]، پروژه جدیدی که توسط تسلر و امانی جمال[٦] سازماندهی می‌شود (و پول شروع به‌کار آن توسط «برنامه همکاری با خاورمیانه»[۷] تأمین می‌گردد)، محققان محلی در مراکش، الجزایر، فلسطین، اردن و کویت را گردهم می‌آورد تا به‌طورمنظم به پژوهش افکار عمومی بپردازند؛ درست مانند پروژه‌های موجود «سنجش وضعیت دموکراسی»[۸] در آفریقا، آمریکای لاتین و آسیای

1. World Values Survey
2. Shibley Telhami
3. Zogby International
4. Mansor Moaddel
5. Arab Barometer Project
6. Amaney Jamal
7. Midlle East Partnership Initiative
8. Democracy Barometer

جنوب شرقی.[۱۰۰]

با همه اینها، تابه‌حال بزرگ‌ترین تغییر در عرصه پیمایش افکار، ورود گسترده به جهان عرب پس‌از یازده سپتامبر توسط مؤسسات گالوپ و پو بوده است. پیمایش ۲۰۰۲ گالوپ همچنان مورد استفاده گسترده دانشگاهیانی است که به تحلیل ثانوی داده‌ها می‌پردازند.[۱۰۱] در سال ۲۰۰۵ کرگ چارنی[1] برای شناخت رسیدن به درکی ظریف‌تر از رویکردهای مسلمانان درقبال آمریکا، به‌جای روش پیمایش از روش گروه‌های کانونی استفاده نمود.[۱۰۲] بالاخره اینکه «پیمایش رویکردهای جهانی» پو بیشترین تأثیر را داشته است.[۱۰۳] یافته‌های این پیمایش، ازجمله اینکه میزان حمایت مردم از آمریکا کاهش یافته، قالب گزارش تأثیرگذار ۲۰۰۳ «کمیسیون مشاور در زمینه دیپلماسی عمومی»[2] را تشکیل دادند و پیمایش‌های منظم آن درخصوص افکار عمومی اعراب و مسلمانان، به «محک طلایی» در بحث و جدل‌ها پیرامون [چرایی افزایش] ضدیت با آمریکا بدل گردیده است.

یافته‌های پیمایش‌های افکار عمومی

مهم‌ترین یافته این پژوهش، گسترش رویکردهای ضد آمریکایی بوده است. «پروژه رویکردهای جهانی پو» در سال ۲۰۰۳ بر این نکته تأکید کرد که حمایت افکار عمومی در کشورهای عرب و مسلمان کاهش یافته است. براساس این نظرسنجی مشخص شد که کمتر از پنج درصد از مردم اردن و مصر سیاست‌های آمریکا را تأیید می‌کردند.[۱۰٤] زاگبی و تلهامی نیز به‌همین‌ترتیب در فوریه ۲۰۰۳ دریافتند که چهار درصد از مردم عربستان سعودی سیاست‌های آمریکا را تأیید می‌کردند، در مراکش و اردن شش درصد، در مصر سیزده درصد و لبنان (سیزده درصد) حامی سیاست‌های آمریکا بودند.[۱۰۵] اینکه این یافته‌ها چنین تأثیری را داشتند خود جای تامل دارد. «پیمایش رویکردهای جهانی پو» چیزی را آشکار نمی‌کرد که کارشناسان منطقه پیش‌تر درآن‌باره ننوشته بودند. موضوع این بود که درخشش علمی اعداد و ارقام به‌گونه‌ای توجه عموم را به‌خود جلب می‌کرد و در دستورکارهای سیاسی مد نظر قرار می‌گرفت که این نوشته‌ها پیشتر قادر به آن نبودند؛ حتی

1. Craig Charney

باوجوداینکه کیفیت اطلاعات تولید شده توسط کارشناسان منطقه، ازجمله معرفی بهتر اوضاع و احوال سیاسی و شرایط اجتماعی، چه‌بسا برای بیشتر مقاصد سیاستگذاری بهتر هم بوده است.

درحالیکه این اطلاعات درباره نظرات و رویکردها درقبال آمریکا اغلب به‌عنوان مهم‌ترین اطلاعات برای دیپلماسی عمومی دانسته و شناخته می‌شوند، بااین‌حال اطلاعات دیگری وجود دارند که درواقع از آنها هم مفیدتر هستند. میزان دشمنی و ضدیت با آمریکا علل این رویکردها را به سیاست سازمان نمی‌گوید؛ حتی سؤالاتی هم که از پاسخگو می‌خواهند به‌طور مشروح نظرش را بگوید و وی را مجبور به انتخاب پاسخ ازمیان چند گزینه نمی‌کنند ـ مانند سؤالی در پرسشنامه زاگبی که در آن اکثر پاسخگویان گفتند خصومت‌شان با آمریکا ناشی از سیاست‌های آن کشور است و نه فرهنگ ـ نیز حاوی یافته‌های روشن و مشخصی نیستند. درست است که مجریان سیاست‌ها باید نگران آمار و ارقام باشند، اما درکنار آن باید با نگاهی ژرف‌تر درپی یافتن چیزی باشند که برای سیاستگذاری از همه چیز مفیدتر است. به‌عنوان‌مثال، پژوهش افکار عمومی حمایت عمیق و وسیع از دموکراسی، مخالفت گسترده با سیاست خارجی آمریکا، تردیدهای عمیق درباره مقبولیت آمریکا، احساسات ضدونقیض درباره اسلام رادیکال و تروریسم و تفاوت‌های عمیق در زمینه نقش مناسب مذهب در حیات سیاسی را نشان داده است. پیمایش‌ها نشان داده‌اند که جهان عرب درخصوص بعضی موضوعات دیدگاه‌های مشترک دارد و درخصوص بعضی دیگر از موضوعات اختلاف نظر و تفاوت دیدگاه به‌چشم می‌خورد و این باید به مجریان دیپلماسی عمومی کمک کند که دریابند چه موضوعاتی می‌تواند به شکلی مؤثر در سطح منطقه‌ای مورد توجه قرار گیرند و کدام موضوعات بهتر است به‌شکل کشوربه‌کشور دنبال شوند.

در اینجا به‌جای اینکه به بحث افزایش دشمنی‌ها با آمریکا در کشورهای عرب و مسلمان بپردازیم، کمک‌های پژوهش افکار عمومی به دیپلماسی عمومی در دو عرصه کلیدی را مورد بررسی قرار می‌دهیم: دموکراسی و تروریسم.

دموکراسی

یافته‌ها درباره حمایت اعراب از ایده دموکراسی سهل‌وممتنع هستند. به‌قول مارک تسلر (پس‌از آنکه پانزده مجموعه مختلف از داده‌ها را مورد بازنگری قرار داد که در آنها طیف وسیعی از سؤالات و نمونه‌ها مورد استفاده قرار گرفته بودند)، «حتی در یک مورد هم بین رویکردها درقبال دموکراسی و میزان مذهبی بودن پاسخگویان مسلمان، ارتباط یا همبستگی قابل توجهی وجود نداشت».[۱۰٦] این یافته ـ که در انواع پیمایش دیگر که از روش‌های مختلف تحقیق استفاده کرده‌اند نیز به‌چشم می‌خورد ـ نه‌تنها باید دیپلماسی عمومی را تحت تأثیر قرار دهد، بلکه همچنین سیاستگذاری به‌معنای اعم آن را نیز باید متأثر سازد. این یافته، ازبین‌برنده تعصب‌ها و جانبداری‌های دیرپایی ازقبیل اینکه فرهنگ عرب یا اسلام با ارزش‌های دموکراتیک ناسازگار می‌باشد.[۱۰۷]

اما اگر این یافته‌ها نشان‌دهنده گشایشی برای دیپلماسی عمومی است، همچنین نشان‌دهنده احتمال به‌سرعت و باعجله نتیجه گرفتن برپایه آنها نیز هست. این پیمایش‌ها آشکارا نشان می‌دهند که پیشبرد دموکراسی عرصه‌ای است که ایدئال‌ها و ارزش‌های آمریکایی، با آرزوها و خواسته‌های عربی همپوشانی دارد، حال‌آنکه ممکن است میان برخی منافع سیاست خارجی آمریکا و این خواسته‌ها، تباین و تضاد وجود داشته باشد. درعین‌حال، باید به عدم مقبولیت و اعتبار آمریکا دراین‌خصوص نیز به‌همین‌اندازه توجه داشت. مقبولیت و اعتبار «متغیر کلانی» است که پذیرش [یا رد] آن، دامنه بسیار وسیعی از حوزه‌های سیاسی را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. به‌عنوان‌مثال، پس‌ازآنکه ایالات متحده سخن‌پراکنی درباره نیاز به دموکراسی در جهان عرب (و همچنین پس‌ازآنکه این کشور ایجاد عراق دموکراتیک را بخشی از دلیل و توجیه خود برای جنگ قرار دارد) را آغاز کرد، در تعدادی از پیمایش‌ها از مردم درباره واقعیت تعهد آمریکا به دموکراسی در جهان عرب سؤال شد. در پیمایشی که در مه ۲۰۰٤ توسط تلهامی/ زاگبی صورت گرفت، ۲۵ درصد از اردنی‌ها عقیده داشتند که دموکراسی انگیزه مهمی برای تهاجم و اشغال عراق بود و شش درصد از مراکشی‌ها، ٤٤ درصد از لبنانی‌ها، هفت درصد از سعودی‌ها، پنج درصد از اماراتی‌ها و هشت درصد از مصری‌ها هم این عقیده را داشتند.[۱۰۸] در پیمایشی که در اکتبر

۲۰۰۵ توسط تلهامی/ زاگبی صورت گرفت تنها شش درصد براین‌باورند که پیشبرد دموکراسی ازسوی آمریکا هدف واقعی بود، درحالیکه ۱۶ درصد معتقد بودند پیشبرد دموکراسی در اصل هدف درستی است که استفاده ناصوابی از آن به‌عمل آمده است و ۶۹ درصد می‌گفتند که دموکراسی درواقع هدف آمریکا نیست.[۱۰۹]

اینگونه تحقیقات پیمایشی می‌توانست به دست‌اندرکاران دیپلماسی عمومی در آمریکا کمک کند تشخیص دهند که نیازی نیست ایشان درپی «فروش» دموکراسی به جوامع عربی باشند، بلکه تنها لازم است ایشان را از تردید خارج ساخته و نسبت به حسن‌نیت آمریکا دراین‌خصوص مطمئن نمایند.

نگاهی دقیق‌تر به پیمایش‌ها درباره دموکراسی در اردن می‌تواند پاره‌ای از امکانات و اشکالات را برای متخصصان دیپلماسی عمومی به‌نمایش بگذارد. اردنی‌ها در نظرسنجی‌ها اشتیاق منسجم خود را برای اصل دموکراسی (۹۸ درصد در یکی از پیمایش‌های تسلر) و این عقیده نشان دادند که دموکراسی می‌تواند در کشور اثرات خوبی داشته باشد (۷۴ درصد در پیمایش ۲۰۰۶ پو).[۱۱۰] این پیمایش همچنین رضایت محدودی را از وضعیت کنونی امور نشان می‌دهند که مؤید آن است اردن کشوری است که آماده تلاش‌های آمریکا در زمینه پیشبرد دموکراسی است. پیمایشی که CSS سالانه تحت‌عنوان «دموکراسی در اردن» انجام می‌دهد، نشان از کاهش ثابت عقیده و تصور عموم نسبت به وجود دموکراسی در این کشور دارد. در پیمایش سال ۲۰۰۵ CSS، ۵۱ درصد از اردنی‌ها معتقد بودند که اردن یک کشور دموکراتیک است، درحالیکه اکثریت قاطع پاسخگویان می‌گفتند که خواهان آن هستند که اردن یک کشور دموکراتیک باشد.[۱۱۱] اما فارغ از این تحسین و تمجید کلی از دموکراسی، چنین نگرانی‌هایی تا چه اندازه برای اردنی‌ها فوریت داشت؟ پیمایش‌های مکرر نشان می‌دهند که شهروندان بیش‌از آنکه نگران دموکراسی سیاسی باشند، نگران مسایل اقتصادی هستند.[۱۱۲] CSS همچنین دریافت که تعداد معدودی از اردنی‌ها عضو احزاب سیاسی‌اند و تعداد معدودی بودند که به نهادهایی اهمیت می‌دادند که پیشبرد دموکراسی احتمالاً بر آنها متمرکز خواهد بود (ازقبیل احزاب سیاسی، پارلمان، جامعه مدنی، اصناف). در این پیمایش یک جنبه از دموکراسی بیشتر جلوه نمود: ۷۷ درصد در پیمایش سال ۲۰۰۵

گفتند که قادر به نقد دولت و یا بیان علنی مخالفت‌شان با آن نیستند زیرا نگـران آن هـستند که دراین‌صورت خود یا خانواده‌شان ازسوی سازمان‌های امنیتی مورد مجازات قرار بگیرند. اردنی‌ها در پاسخ‌هایشان «آزادی مطبوعات» را نخستین آزادی در میان آزادی‌هـای مختلـف [ازقبیل آزادی بیان، آزادی تجمع و ...] می‌دانستند که باید از آن پاسداری شود (٦٢ درصد) درحالیکـه «آزادی عقیـده» در مرتبـه دوم (٦١ درصـد) قـرار داشـت.[۱۱۳] بنـابراین ایـن افکارسنجی ممکن است این پیام را بـرای سیاسـت‌سـازان داشـته باشـد کـه اردنـی‌هـا بـه دموکراسی بها می‌دهند، اما آن را در بالاترین مرتبه قـرار نمـی‌دهنـد، بلکـه بـه آزادی‌هـای عمومی و موضوعات اقتصادی اهمیت بیشتری مـی‌دهنـد. دانـستن ترتیـب اولویـت‌هـا در کشورهای مختلف می‌تواند از دانستن آمار و ارقام مهم هـم بـرای سیاسـت‌سـازان مفیـدتر باشد.

تروریسم

از یازده سپتامبر ۲۰۰۱ تاکنون، برپایی یک نوع هنجار و ضابطه جهانی علیه تروریـسم، به یک هدف عمده در سیاست خارجی آمریکا تبدیل شده است. پیمایش‌هـای پـو و دیگـر پیمایش‌ها به پیگیری و تعقیب بسیار مفید عقاید درحال‌تغییر دربـاره مـشروعیت تروریـسم به‌کار بسته شده علیه اهداف مختلف (مانند آمریکایی‌ها، اسرائیلی‌ها و سایر مسلمانان) و نیز محبوبیت بن لادن و سایر چهره‌های شناخته‌شده اسلامی پرداخته‌اند. این یافته‌ها مـی‌تواننـد برای جریان دیپلماسی عمومی در چارچوب محدودیت‌ها یا اما و اگرهای مهم فـوق‌العـاده ارزشمند و مفید باشند. این آمار و ارقام به‌دست آمده چندان چیزی بـه مـا دربـاره احتمـال واقعی وقوع تروریسم نمی‌گویند، زیرا این‌گونـه اعمـال معمـولاً توسـط گـروه‌هـای بـسیار کوچک و فوق‌العاده با انگیزه‌ای صـورت مـی‌گیرنـد کـه احتمـال اینکـه حتـی بـا بهتـرین روش‌شناسی‌های پیمایشی بتوان به عقایدشان دست یافت، بسیار بعید است؛ اما درعین‌حال این یافته‌ها چیزهایی را به ما می‌گویند که واقعاً دارای اهمیت‌اند.

تحقیق پیمایشی می‌تواند میزان حمایت انفعالی یا فعال را از گروه‌های استفاده‌کننـده از تروریسم اندازه‌گیری نماید. همچنین می‌تواند به شکل‌گیری سریع‌تـر هنجارهـای اخلاقـی

علیه تروریسم کمک نماید. به‌عنوان‌مثال، پیمایش‌های سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ پیو، یک رشته سؤالات را در این باره که خشونت علیه غیرنظامیان چه‌موقع مشروع به‌نظر می‌رسد مطرح ساخت. از پاسخگویان سؤال شد آیا اینگونه خشونت‌ها برای «دفاع از اسلام» مشروع هستند؛ در سال ۲۰۰۲، ٤۳ درصد از اردنی‌ها گزینه «اغلب/ گاهی اوقات» را انتخاب کردند، در حالیکه در سال ۲۰۰۵، ٤۷ درصد این پاسخ را انتخاب کردند و در سال ۲۰۰٦ تنها ۲۹ درصد این نظر را داشتند (در سال ۲۰۰٦ در مصر ۲۸ درصد این نظر را داشتند). کسانی‌که پاسخ «هرگز» را انتخاب کردند در سال‌های ۲۰۰۲ ، ۲۰۰۵ و ۲۰۰٦ به ترتیب عبارت بودند از ۲٦، ۱۱ و ٤۳ درصد.[۱۱٤]

پیمایش‌های افکار، وسیله خوبی برای شکل دادن به درک ما از اینکه چگونه انواع مختلف تروریسم بر رویکردهای عرب تأثیر می‌گذارد بوده است. در تابستان ۲۰۰۵، زمانی که به‌نظر می‌رسید بخش زیادی از دنیا علاقه‌اش را به القاعده ازدست داده است، اردنی‌ها حتی نسبت به گذشته، بیشتر به بن لادن احساس اعتماد می‌کردند (٦۰ درصد، درحالی‌که در پیمایش قبلی این میزان ۵۵ درصد بود)، درحالیکه تنها ۱۰ درصد «افراط‌گرایی اسلامی» را به‌عنوان تهدیدی برای کشورشان می‌دانستند.[۱۱۵] پس‌ازآنکه سازمان ابومصعب الزرقاوی چندین هتل گردشگران را در نوامبر ۲۰۰۵ در امان مورد بمب‌گذاری قرار داد، پیمایش‌ها تغییرات چشمگیر و ناگهانی‌ای را در افکار عمومی علیه زرقاوی و (تا حدی کمتر بن‌لادن) به خود دیدند. معتقد بودند که کمتر از یک هفته پس‌از حملات، توسط الغد صورت گرفت نشان می‌داد که ٦٤ درصد از اردنی‌ها معتقد بودند که دیدگاهشان نسبت به القاعده تغییر کرده و نسبت به این گروه دید منفی پیدا کرده‌اند و دلیل آن را حملات تروریستی در امان می‌دانستند: ۷۸ درصد می‌گفتند که القاعده گروه «خیلی بدی» است و تنها ۱/۵ درصد می‌گفتند گروه «خیلی خوبی» است؛ ۸۷ درصد القاعده را یک «سازمان تروریستی» می‌دانستند و ۸٦/۵ درصد می‌گفتند که تروریسم باید به‌طور مطلق محکوم شود. چند هفته بعد، یک پیمایش CSS درخصوص رویکردها درقبال تروریسم دریافت که درصد پاسخگویانی که القاعده را یک گروه مشروع مقاومت می‌دانند از ٦٦/۸ درصد در سال ۲۰۰٤ به ۲۰ درصد در سال ۲۰۰۵ کاهش یافته است.[۱۱٦]

پیمایش‌های CSS بین توده مردم و «رهبران فکری» تمیز قائل می‌شوند و به‌این‌ترتیب یک پویش جالب را ارائه می‌نمایند. رهبران یا پیشگامان فکری (که شاید به‌لحاظ سیاسی آگاه‌تر باشند، یا شاید بیش‌ازدیگران مستعد پذیرش دیدگاه‌های رژیم باشند و یا شاید هم اوضاع را همانگونه ببینند که پادشاه می‌بیند)، در سال ۲۰۰۵ اغلب (۷۳ درصد) القاعده بن لادن را یک سازمان تروریستی درنظر می‌گرفتند، درحالیکه تنها نیمی (۴۸/۹ درصد) از پاسخگویان نمونه ملی این نظر را داشتند. ٦۳/٦ درصد در سال ۲۰۰۵ عملیات‌های مسلحانه صورت گرفته علیه سربازان آمریکایی در عراق را «غیر تروریستی» می‌دانستند؛ این نسبت به سال گذشته ۵ درصد کاهش یافته بود. در سال ۲۰۰٦ یک رشته پیمایش نشان داد که با کاسته شدن از شوک بمب‌گذاری در هتل‌های شهر امان و نیز تحت تأثیر برنامه جامع تحت رهبری دولت اردن علیه احزاب مردمی حماس و اخوان‌المسلمین، شرایط دگرگون شده است. پیمایش سال ۲۰۰٦ CSS به این نتیجه رسید که ۷۲ درصد از اردنی‌ها اکنون سازمان زرقاوی را یک سازمان تروریستی می‌دانند؛ گرچه این رقم همچنان بالا بود اما ۱۳ درصد از پنج ماه پیش کمتر بود. در ژوئن ۲۰۰٦ یک پیمایش دیگر دریافت که ۵۹ درصد از اردنی‌ها زرقاوی را «تروریست» می‌خواندند و ٦۷ درصد حاضر نبودند وی را شهید بدانند.[۱۱۷] اما تفرقه و تفاوت‌های شدید طبقاتی و قومی نیز وجود داشت: ۷٦/٦ درصد از کسانی که بالای شصت سال سن داشتند در مقایسه با ۵٤/۵ درصد از جوانان که چنین نظری داشتند زرقاوی را تروریست توصیف نمودند و ۷۷/٦ درصد ساکنین منطقه مرفه‌نشین امان، در مقایسه با ۵۱/۷ درصد از ساکنین مناطق فقیرنشین امان زرقاوی را تروریست می‌دانستند.

این تغییرات در رویکردهای توده می‌تواند به ما کمک کند راهبرد گروه‌های تروریستی را شناخته یا حتی پیش‌بینی نماییم. اگر القاعده به این عقیده برسد که حملات علیه شیعیان یا غیرنظامیان از جذابیت ایشان می‌کاهد، آنگاه ممکن است دست از این اقدامات بردارند. در میان جهادی‌های ضد آمریکایی کسانی که دوآتشه هستند ـ آنهایی که احتمالاً علیه منافع آمریکا به خشونت متوسل می‌شوند ـ از آمریکا متنفر بودند حتی قبل از آنکه این تنفر به جریان اصلی رویکردها تبدیل شود و همچنان از آمریکا متنفر خواهند بود حتی اگر ایالات متحده کاری کند که میزان محبوبیتش در میان عموم و توده به یک‌باره افزایش بیابد. کاستن

از میزان حمایت [های مردمی] از این تاکتیک‌های [ی تروریستی] در میان عموم ممکن است سبب شود ایشان راهبردهای خود را تغییر داده تا مانع از آن شوند که حمایت مردمی از ایشان ازبین برود. برای ذکر مثال از اینکه چگونه تحقیق پیمایشی می‌تواند برای ارزیابی و بررسی راهبردهای تروریستی مورد استفاده قرار بگیرد، می‌توان به تلاش میا بلوم[۱] اشاره داشت؛ وی با استفاده از چندین پیمایش در زمینه افکار عمومی فلسطینیان سعی کرد نشان دهد، چگونه حملات تروریستی انتحاری ناشی از روندهای سیاسی داخلی و رویکردها درقبال اسرائیل و روند صلح است.[۱۱۸]

مطالعات مشابه در مراکش، عربستان سعودی، ترکیه و دیگر کشورها این روند کلی را تأیید می‌کند که حملات تروریستی محلی اغلب سبب تضعیف ـ دست‌کم موقتی ـ جاذبه جهان‌گرایانه عقاید رادیکال اسلام‌گرایانه می‌شوند. بنابراین همه این اطلاعات برای هر کس که درتلاش است برنامه جامع دیپلماسی عمومی را تهیه و تدوین نماید و احتمالاً به مشروعیت‌زدایی از تروریسم کمک کند، دارای کاربرد آشکاری هستند. البته این اطلاعات چندان رهنمود مستقیم سیاسی را برای دیپلماسی عمومی آمریکا ارائه نمی‌دهند، زیرا تشویق اینگونه حملات به‌طور حتم در دستورکار [آمریکایی‌ها] نیست. شاید درسی که آمریکاییان می‌توانند از این اطلاعات بیاموزند این باشد که دیپلماسی عمومی آمریکا باید پس‌از اتفاق افتادن اینگونه حملات تروریستی، از مسیر راه کنار برود و اجازه دهد مردم محلی بنا به صلاحدید خود، دست به عکس‌العمل بزنند [نه اینکه قصد مداخله و هدایت واکنش‌ها داشته باشد].

استفاده‌ها و سوءاستفاده‌ها از تحقیقات پیمایشی برای دیپلماسی عمومی

خطری که گسترش افکارسنجی‌ها به‌دنبال دارد این است که به‌سادگی تبدیل به جایگزینی برای درک واقعی الگوهای افکارعمومی در منطقه شود. ازآنجاکه نتایج نظرسنجی‌ها در نهایت تبدیل به رقم و درصد می‌شود، این خطر وجود دارد که مجریان بیش‌ازاندازه و به‌گونه‌ای نامناسب با این ارقام و اعداد بازی نمایند. اگر دیپلماسی عمومی

آمریکا در اصل درپی آن باشد که جایگاه مطلوب خود را در پیمایش رویکردهای جهانی پو [و امثال آن] بهبود و ترمیم بخشید، مرتکب خطا شده است.

برعکس، باید از داده‌های پیمایش‌ها برای تدوین سیاست‌ها بهره بجوید، آنهم نه در حد حرف و لفاظی، بلکه سیاست‌هایی که واقعاً درپی رفع نگرانی‌های جدی اعراب باشد.

برای اینکه پیمایش‌های افکار مفید فایده باشند، تحلیلگران نیازمند نظریه‌ای درباره نقش افکار عمومی در فرآیند سیاسی هستند.[۱۱۹] این موضوع در زمان‌های مختلف معانی و اهمیت متفاوتی پیدا می‌کند: پاره‌ای اهداف خاص سیاست خارجی ـ نظیر ارتقای دموکراسی یا برپایی هنجارها یا ضوابط خاصی علیه تروریسم ـ نمی‌توانند بدون درنظرگرفتن افکار عمومی خارجی تحقق یابند. به‌عنوان‌مثال، افکار نخبگان ممکن است برای بسیاری از حوزه‌های سیاست‌گذاری، از رویکردهای توده‌ای مهم‌تر باشند.[۱۲۰] افکارسنجی‌های عمومی، توده‌های نامطلع و بی‌تحرک را بر فعالان ترجیح می‌دهند. اگر فعالان (یا نخبگان) نقش بزرگ‌تری در شکل دادن به پیامدهای سیاسی دارند، این موضوع می‌تواند مسئله‌ساز باشد به‌عنوان‌مثال، درطول تابستان ۲۰۰۵ مطبوعات و محافل سیاسی اردن دچار یک بن‌بست داغ سیاسی برسر تأیید نخست‌وزیر جدید عدنان بدران[۱] شدند. دراین‌راستا یک نظرسنجی دریافت که ۷۲/۱ درصد اردنی‌ها درباره بحران چیزی نشنیده بودند و این نشان می‌داد که تمام حرارت و شدت این بحران به نخبگان سیاسی محدوده بوده است (٦٥/٨ درصد از کسانی که از بحران شنیده بودند می‌گفتند که ماجرا را دنبال می‌کنند) و عموم واقعاً توجهی به آن نشان نمی‌دادند.[۱۲۱] دیپلماسی عمومی آمریکا چه نکته یا نکاتی را می‌تواند از این قضیه بیاموزد؟ شاید بحرانی که موجب توجه زیاد مطبوعات گردیده، به‌هیچ‌وجه برای عموم اردنی‌ها مهم نبوده است. اما این یک خطاست که تصور کنیم این بحران بنابراین مهم نبوده است، چرا که در این کشور ـ که مردم اغلب با سیاست بیگانه‌اند ـ طبقه سیاسی و رهبران افکار اهمیت بیشتری دارند تا عموم توده.

لازم است نتایج افکارسنجی درکنار سایر منابع اطلاعاتی قرار داده شوند و به‌تنهایی به‌عنوان معیار نهایی شناخت یک جامعه قرار نگیرند. اطمینان مصنوعی‌ای که با اعداد و

ارقام به‌دست می‌آید، می‌تواند حتی ناظران آگاه و مطلع را اغوا و منحرف نماید، چه رسد به افراد غیرحرفه‌ای. همچنین تحقیق پیمایشی اعداد و ارقام را به‌گونه‌ای گویا و صریح ارائه می‌دهند؛ به بیان دیگر، مجریان دیپلماسی عمومی برای درک معانی آنها نیازمند تفسیر هستند. شاید نظرات بیان شده ازسوی مردم در تلویزیون‌های ماهواره‌ای عرب شاخص مفیدتری برای رویکردهای سیاسی مردم نسبت به نظرات جمع‌آوری شده در نظرسنجی‌ها باشد.[۱۲۲] در قضیه عراق، تا پیش‌از جنگ چه‌بسا تحقیق پیمایشی تنها سبب گمراهی می‌گردید. پیمایش‌ها در آن زمان مخالفت قاطع مردم را با تهاجم آمریکا به عراق نشان می‌دادند و این باعث شده بود که بیشتر تحلیل‌گران، دیگر درباره به افکار عمومی عرب حرفی نداشته باشند و آنها را تغییرناپذیر (اگر نگوئیم غیرمنطقی) می‌دانستند. اما شاید اگر کسی گفت‌وگوها و مصاحبه‌های تلویزیونی و سایت‌های سیاسی اینترنتی را که در آن مردم نظرات خود را آزادانه بیان می‌کردند دنبال می‌کرد، متوجه می‌شد که بسیاری از اعراب از اینکه صدام برود خوشحال بودند، البته نه ازطریق حمله و اشغال کشورشان توسط آمریکا و این درحالی بود که از سؤالات دوگزینه‌ای آری/ خیر بیشتر نظرسنجی‌ها چنین نتیجه‌ای به‌دست نمی‌آمد. قضیه واقعی بدبینی به آمریکا و انگیزه‌های آن بود و نه حمایت از صدام. اما پیمایش‌ها ضرورتاً پرسش‌های درست را نمی‌پرسیدند و به اعراب اجازه نمی‌دادند مواضع‌شان را توضیح دهند، بلکه فقط از ایشان می‌خواستند از بین پاسخ‌های ازپیش‌تعیین شده، یکی را انتخاب کنند.

موضوع دیگر برای نگرانی این است که پیمایش‌های افکار عمومی می‌توانند «افکاری مصنوعی را در میان پاسخگویانی خلق کنند که درواقع ایشان هرگز درباره آن موضوع آنگونه فکر نکرده بودند. ما اغلب سؤالاتی را می‌پرسیم که برای ما مهم و معنادار هستند، سؤالاتی که چه‌بسا برای ایشان بااهمیت نباشند. پرسیدن سؤال‌هایی واحد از پاسخگویان کشورهای مختلف می‌تواند، برای مقایسه و تطبیق‌های ملی ضروری باشد و نباید آنها را نادیده گرفت. اما سؤالات پیمایش برای اینکه واقعاً بتوانند اطلاعات مفیدی را برای دیپلماسی عمومی در یک کشور خاص به‌دست آورند باید به‌دقت و متناسب با گفتمان سیاسی محلی طراحی شوند و به‌آزمون درآیند تا اطمینان حاصل شود که سؤالات به‌نحوی

مؤثر افکار واقعی را می‌سنجند و نه اینکه این نظرات بر ایشان تحمیل و یا از طرف نظرسنج به‌وجود بیایند.

موضوعات دیگر معمولی، اما مهم هستند. یکی اینکه افزایش تحقیقات پیمایشی، افزایش هزینه‌ها را هم به‌دنبال داشته است. پژوهش پیمایشی کیفی، هزینه‌بر است. وزارت خارجه آمریکا بودجه بسیار محدودی برای تحقیقات پیمایشی (ازقبیل INR) دارد، درحالیکه وزارت دفاع منابع نامحدودی دارد اما [در عوض] دستورکارهای متفاوتی دارا می‌باشد. این به این معناست که نظرسنجی‌ها باید گزینشی باشند و بر تولید مفید زمینه انواع اطلاعات متمرکز شوند. پیمایش‌ها برای اینکه بیشترین فایده را داشته باشند باید در وهله اول تعریف کنند که نظر چه‌کسانی را باید استخراج کنند، چه‌چیزی را باید استخراج کنند، چه‌کسانی قابلیت متقاعد شدن [برای انجام نظرسنجی] را دارند، با چه‌کسی باید ارتباط برقرار کرد تا بدین ترتیب بتوانند در پایان، نمایی کلی از آنچه عموم فکر می‌کنند و اینکه ایشان از نظر افکار به چند گروه تقسیم می‌شوند ارائه دهند.

حتی برای معتبرترین و بیطرفانه‌ترین تحقیقات هم همیشه ترس از [لغزش در] روش‌شناسی وجود دارد. پیمایش‌های گالوپ و پو بی‌شک باارزش‌ترین نظرسنجی‌ها در این عرصه شناخته می‌شوند: بسیار حرفه‌ای، مصاحبه‌های چهره به چهره، بدون هزینه اضافی. اما حتی این دو سازمان هم زمانی که در همان کشورها سؤالات بسیار مشابهی را پرسیدند، نتایج بسیار ناهماهنگ و متفاوتی را کسب کردند. سازمان‌های دیگر تا این اندازه با دقت و وسواس نظرسنجی نمی‌کنند و یا ازنظر بودجه در تنگنا هستند: مصاحبه‌های تلفنی به‌جای رودررو، مصاحبه‌های کوتاه‌مدت که فاقد زمان کافی برای اعتمادسازی است، مصاحبه در اماکن عمومی، نمونه‌گیری آسان و سوگیری پرسشگران شهری [هنگام سؤال از روستاییان]. کشورهای خاصی هستند که معمولاً در نظرسنجی‌ها بیش‌از دیگر کشورها حضور دارند و دلیل آن اهمیت این کشورها از نگاه سیاست‌گذاران آمریکایی و یا دسترس‌پذیر بودن شرکای محلی در آنهاست (ازقبیل کشور اردن)؛ درحالیکه برخی دیگر از کشورها همواره در این پیمایش غایب هستند. داده‌های بد می‌توانند داده‌های خوب را کنار بزنند، به‌ویژه زمانی‌که انتشار عمومی آنها خود با این هدف صورت می‌گیرد که افکار

عمومی را تحت تأثیر قرار دهد.

علیرغم اینکه تحقیقات پیمایشی به‌یک‌باره رشد انفجارآمیزی داشته‌اند، بااین‌حال نباید واقعیات زندگی در یک حکومت پلیس مخفی را در این کشورها نادیده گرفت. از یک‌سو، پرسشگران این پیمایش‌ها به‌صورت شفاهی گزارش می‌دهند که شرکت‌کنندگان اغلب هیجان‌زده می‌شوند که بخت آن را یافته‌اند که دیدگاه خود را اظهار نمایند و نظرشان به گوش دیگران برسد و ازسوی‌دیگر پاسخگویان در اینگونه جوامع در این باره که پاسخ‌هایشان محرمانه باقی می‌ماند تردیدهای واقعی دارند و بنابراین به احتمال بسیار زیاد سعی می‌کنند پاسخ‌هایی صحیح (یا مطمئن و بی‌دردسر) را پیش‌بینی کنند تا آن پاسخ‌ها را بدهند. شما فکر می‌کنید چه تعداد اردنی، صرف نظر از احساس واقعی‌شان، حاضرند در گفت‌وگو با یک مصاحبه‌گر ناشناخته تلفنی بلافاصله پس‌از بمب‌گذاری‌ها در هتل امان، زرقاوی را تحسین کنند و یا بلافاصله پس‌از آنکه چهار عضو پارلمان دستگیر شده و متهم به این شده‌اند که از این رهبر کشته شده القاعده تمجید کرده بودند به پرسش‌ها جواب بدهند؟ به‌بیان‌دیگر، پیمایش‌ها ممکن است آن چیزی را سنجیده باشند که مردم فکر می‌کنند دیگران می‌خواهند بدانند و نه نظرات و افکار واقعی آنها را. درست است که حتی دانستن اطلاعات نوع اول هم مفید است اما باید آن را با اطلاعات دوم خلط نکرد. به‌گفته یک سرمقاله‌نویس لیبرال اردنی، «حقیقت این است که این پیمایش‌ها کماکان نتایجی را به‌دست می‌دهند که مشکل می‌توان با آنها کاری را انجام داد ... اعداد بالا و پایین می‌روند بدون آنکه توجیه قابل فهمی داشته باشند، به‌ویژه در حوزه سیاست. این خطای محققان پیمایش‌ها نیست که از معیارها و روش‌های حرفه‌ای تبعیت می‌کنند، بلکه دلیل آن نبود یک زندگی واقعی سیاسی [در این کشور] است.[۱۲۳]

نتیجه‌گیری و توصیه‌هایی برای دیپلماسی عمومی

درحالیکه داده‌های پو درخصوص دشمنی با آمریکا قابل توجه بود، اما هنوز اهمیت این رویکردهای عمومی چنان‌که بایدوشاید مورد کنکاش و واکاوی قرار نگرفته است. آیا دشمنی روبه‌رشد در میان مردم کشورهای دیگر در عمل معنا و مفهومی دارد؟ آیا نارضایتی

از آمریکا فقط محصول طبیعی برتری آمریکا است؟ حتی اگر پیمایش‌ها دلایل این احساسات ضد آمریکایی را هم شناسایی کرده باشند، آیا درست است درازای این افکار عمومی خارجی درصدد جرح و تعدیل یا اصلاح این سیاست‌ها برآمد؟ در شکل‌گیری افکار عمومی آن‌چنان عوامل زیاد و متفاوتی دخیل هستند که به‌ندرت ممکن است بتوان در پیمایش‌های افکار عمومی به تأثیر برنامه‌های دیپلماسی عمومی [بر افکار عمومی] پی برد.[۱۲۴] اگر پیمایش رویکردهای جهانی پو نشان می‌دهد که پانزده درصد از اردنی‌ها نسبت به آمریکا نظر مساعد داشتند، در حالیکه سال قبل از آن این میزان ۲۱ درصد و دو سال قبل این میزان پنج درصد بوده است، یک سیاست‌ساز با اینگونه اطلاعات چه کاری می‌تواند یا باید بکند؟

صرف‌نظر از اینکه افکار عمومی در یک جامعه دیگر [مانند اردن] چه‌اندازه به‌خوبی سنجیده شده باشد، واقعیت این است که منافع ملی [آمریکا]، افکار عمومی داخلی [آمریکا] و رویکردهای رهبران کشورهای خارجی کلیدی، به‌احتمال‌زیاد همچنان در شکل دادن به سیاست‌ها [ی آمریکا در برابر آن کشور] مهم هستند.

اگر پاسخ دادن به افکار عمومی خصمانه، مستلزم تغییرات در سیاست‌ها باشد، تغییراتی که درصورت اعمال به منافع کشور [آمریکا] آسیب می‌رسانند، درآن‌صورت همان بهتر که [آمریکا] در آن کشور نامحبوب باشد. اگر ایالات متحده بتواند حمایت سیاسی سایر دولت‌ها را درخصوص سیاست‌های خارجی‌اش جلب کند (حتی اگر عموم مردم آن جوامع با آمریکا دشمن باشند)، آیا اهمیتی دارد که نزد مردم آن کشورها جایگاه پائینی از نظر محبوبیت داشته باشد؟ به‌عنوان‌مثال، مطالعه‌ای که، به‌تازگی توسط پیتر کاتزنستاین[۱] و رابرت کیون[۲] صورت گرفت دریافت که ضدیت و دشمنی مردم با آمریکا در اروپا، درعمل هیچ تأثیری بر مصرف محصولات مطرح آمریکایی نداشته است.[۱۲۵]

مسئله دیگر اینکه پیمایش‌های افکار به چیزهایی ممکن است اشاره داشته باشند که درعمل امکان اجرای آنها وجود نداشته باشد. یافته‌های مربوط به تصورات مردم یک کشور عربی در مورد اینکهٔ آمریکا یک کشور غیرمذهبی است حاکی از آن است که تأکید بیشتر

1. Peter Katzenstein

بر جنبه مذهبی بودن آمریکا می‌تواند کارساز باشد. حال‌آنکه وجود هالیوود و سیل آثار فرهنگی آمریکایی هرگونه دیپلماسی عمومی را که برپایه فکر بالا طراحی و به‌اجرا درآمده باشد، بی‌اثر می‌سازد [چراکه در این آثار جنبه‌های مذهبی چندان مورد توجه نیستند]. مثالی دیگر اینکه: مشخص است که تغییر سیاست‌های آمریکا درقبال اسرائیل تأثیر مثبت بزرگی بر افکار عمومی عرب و مسلمان می‌گذارد، اما واقعیت این است که باتوجه به مفهوم رایجی که از منافع ملی آمریکا وجود دارد و باتوجه به افکار عمومی داخلی در آمریکا چنین تغییراتی غیرمحتمل هستند.

دانستن اولویت‌ها و رویکردهای این مردم برای سیاست‌سازان، اطلاعاتی را فراهم می‌آورد که برای تصمیم‌سازی‌های مؤثر درباره هزینه‌های سیاست‌های قریب‌الوقوع و پذیرش احتمالی آنها ضروری هستند. اما انفجار افکارسنجی‌های عمومی می‌تواند در عمل به سیاست‌سازان، اطلاعاتی بیش‌از آن دهند که بتوانند بر آن اساس عمل نمایند و یا اطلاعاتی را بدهد که برای مشکل‌دهی واقعی به سیاست‌ها چندان کاربردی ندارند.[۱۲٦] مقامات می‌گویند که چالش اساسی روزانه آنها یکپارچه ساختن و استفاده مؤثر از نظرسنجی‌ها در جریان تدوین سیاست‌ها است، به‌ویژه باتوجه به حجم وسیع اطلاعات و ملاحظات دیگری که هنگام سیاستگذاری‌ها باید مورد توجه قرار گیرند. در ظاهر پیش‌بینی کاملاً صحیح INR درباره پیروزی حماس در انتخابات دولت ایالات متحده را برای این پیامد آماده نکرده بود. در همایش آوریل ۲۰۰٦، اکثر مجریان دیپلماسی عمومی نسبت به فایده‌مند بودن تحقیقات پیمایشی برای طراحی برنامه‌ها و اقدامات عمده سیاسی تردید داشتند؛ نظرسنجی‌ها با همه ادعایی که دارند به سیاست‌سازان چیز زیادی نمی‌گویند که عموم یک جامعه در برابر تغییرات احتمالی در شرایط کنونی چه عکس‌العملی خواهند داشت. تحقیقات پیمایشی بیشتر به درد شناسایی امور ثابت و تکراری می‌خورند ـ موضوعات و مضامین ماندگار، الگوهای تکرار شونده ـ و نه پیش‌بینی واکنش به ابتکارات یکباره و جدید.

شاید بهتر باشد استفاده از نتایج تحقیقات پیمایشی برای امر سیاست‌گذاری و سیاست‌سازی جنبه تشخیصی یا خطایابی داشته باشد، زیرا با استفاده از نتایج نظرسنجی‌ها

می‌توان به تأثیرات سیاست‌ها پی برد یا درباره ناکامی سیاست‌ها هشدار و اخطار داد.

ارقام به‌دست آمده توسط مؤسسه پو در زمینه رشد انفجارآمیز احساسات ضدآمریکایی به تهیه و تنظیم یک دستورکار سیاسی و پژوهشی کمک کرد به‌گونه‌ای که خبررسانی‌های ژورنالیستی و تحلیل‌های دانشگاهی به آن کار موفق نشده بودند. تضاد آشکار میان تحقیقات پیمایشی و سایر منابع کسب اطلاعات باید زنگ‌های خطر را به‌صدا درآورد. به‌عنوان‌مثال، اگر افکارسنجی‌ها نشان از حمایت گسترده از حزب‌الله در زمانی داشتند که بخش زیادی از رسانه‌های عربی مملو از حرف‌ها و لفاظی‌های ضد حزب‌الله است. آن‌گاه باید احساس خطر کرد. به‌همین‌ترتیب، یافته‌های محکم و به‌کرات تأیید شده‌ای که حل‌کننده اختلاف نظرهای جاری هستند، باید جدی گرفته شوند: به‌عنوان‌مثال، حمایت قاطع از دموکراسی در میان عموم مردم عرب و مسلمان در طیف وسیعی از پیمایش‌ها، قاطعانه این بحث و اختلاف‌نظر سیاسی مهم را حل می‌کند که آیا اسلام با دموکراسی سازگار است. به‌علاوه، این یافته که این موضوعات سیاسی هستند و نه فرهنگی که باعث تحریک دشمنی مردم یک کشور با آمریکا می‌شوند، باید در تدوین دیپلماسی عمومی مورد استفاده قرار گیرد (درحالیکه اغلب مورد استفاده قرار نمی‌گیرد). دیگر کاربرد بالقوه تحقیقات پیمایشی شناسایی خطر قرمزها یا اختلافات در افکار عمومی است. پیمایش‌ها به‌جای‌اینکه به‌دنبال کشف مسائل آشکار (شمردن تعداد گربه‌های زنگبار) باشند ـ اینکه عرب‌ها از اسرائیل خوششان نمی‌آید و یا اینکه عموم آنها خواهان نقشی برای اسلام در سیاست هستند ـ می‌توانند به مشخص شدن حوزه‌هایی که مردم در آنها اجماع ندارند و یا حوزه‌هایی که می‌توان در آنها به اقناع مردم پرداخت کمک کنند.

در پایان، تحقیقات پیمایشی را باید مفید دانست، اما نباید در دیپلماسی عمومی نقشی اغراق‌آمیز به آنها داد. با آمار و ارقام به‌دست آمده توسط مؤسسه پو بازی نکنید، بلکه درپی شناسایی حوزه‌هایی باشید که مردم درکل در آنها وفاق و اجماع دارند و یا حوزه‌هایی که در آن نزاع و اختلاف نظر وجود دارد («خط قرمز») و نیز آنجا که مداخلات [دیپلماسی عمومی] می‌تواند فرقی را به‌وجود بیاورد. دربرابر نتایج به‌دست آمده از تحقیقات پیمایشی، واکنش بیش‌ازحد نشان ندهید و سیاست‌ها را به‌یکباره تغییر ندهید؛ البته تغییرات در افکار

عمومی را باید جدی گرفت و سعی در شناخت و تعیین علل این تغییرات داشت. به‌دنبال حوزه‌های دارای همپوشانی باشید؛ حوزه‌هایی که دیپلماسی عمومی می‌تواند از آنها بهره ببرد. (مانند ارزش‌های مشترک، پیشبرد دموکراسی)، اما یادتان باشد افکار عمومی را در خارج از بافت خود در نظر نگیرید، زیرا این کار ممکن است باعث شود شما اصل موضوع را ازدست بدهید. نتایج تحقیقات پیمایشی اگر در بافت و شرایط خاص آن جامعه مورد توجه قرار گیرد در آن صورت، نظرسنجی ابزاری ضروری برای سیاست‌سازی خواهد بود و به محققان و سیاست‌سازان کمک می‌کند که رویکردهای اعراب و مسلمانان را بهتر درک کنند.

درباره نویسنده

مارک لینچ[1]، استادیار گروه علوم سیاسی در کالج ویلیامز است. وی در سال ۱۹۹۷ دکترای خود را از دانشگاه کورنل دریافت کرد. وی مدرک کارشناسی خود را در سال ۱۹۹۰ از دانشگاه دوک گرفته بود. دومین کتاب وی تحت‌عنوان «صداهایی از افکار جدید عرب: عراق، شبکه خبری الجزیره و سیاست امروز خاورمیانه»، توسط انتشارات دانشگاه کلمبیا منتشر شده است. کتاب قبلی وی،« منافع حکومت و حوزه‌های عمومی: سیاست بین‌المللی هویت اردن» نیز در سال ۱۹۹۷ توسط انتشارات دانشگاه کلمبیا به‌چاپ رسیده بود. مقالات وی در نشریات تخصصی و سیاسی زیادی به‌چاپ رسیده‌اند، ازجمله در Foreign Affairs, Politics and Society, The National Interest, The Wilson. Quarterly, Global Society. درحال‌حاضر موضوع تحت مطالعه وی رابطه میان فناوری‌های رسانه‌های جدید و جنبش‌های اسلامی، دیپلماسی عمومی و افکار عمومی عرب است. او همچنین وبلاگ مشهوری در زمینه سیاست خاورمیانه دارد: http://www.abuaardvrk.com.

1. Mark Lynch

فصل ششم

دیپلماسی عمومی، پژوهش افکار عمومی و محیط عمومی

داریل کوپلند*

داریل کوپلند یک دیپلمات کانادایی است که سمت‌های مختلفی در تایلند، اتیوپی، نیوزیلند و مالزی داشته است. وی بنا به درخواست اداره‌کنندگان کنفرانس، این مقاله را تهیه نمود. مسئولیت عقاید مطرح شده در اینجا با ایشان است و این نوشتار انعکاس سیاست «وزارت امور خارجه» یا دولت کانادا نیست و عقاید شخصی ایشان است.

ازجمله مسئولیت‌های وی در اتاوا عبارتند از: معاون اداره ارتباطات بین‌المللی؛ مدیر بخش آسیای جنوب شرقی وزارت خارجه کانادا؛ مشاور ارشد در زمینه دیپلماسی عمومی و مدیر بخش ارتباطات راهبردی. در فاصله سال‌های ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۹ وی مدیر برنامه ملی «مؤسسه امور بین‌المللی کانادا»[1] در تورنتو و سردبیر مجله Behind the Headlines و نشریه امور بین‌المللی کانادا بود. وی کتاب‌ها و مقالات زیادی را در زمینه سیاست خارجی، موضوعات جهانی، دیپلماسی و مدیریت عمومی نوشته است. درطول دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ او پنج نوبت به عضویت کمیته اجرایی «انجمن حرفه‌ای مسئولیت بخش خارجی»[2] انتخاب شد.

در سال ۲۰۰۰ وی جایزه مسئول بخش خارجی کانادا را برای «اهتمام خستگی‌ناپذیر و تعهد استوارش به پیشبرد منافع دیپلماتیک» دریافت نمود. وی درحال‌حاضر، مشغول آماده‌سازی کتابی در زمینه دیپلماسی، امنیت و سیاست بین‌المللی در عصر جهانی‌شدن می‌باشد.

---

* . Daryl Copeland, "Three Ps in Search of a Pod: A Personal Perspective on Public Diplomacy, Public Opinion Research and the Public Environment," in **Public Diplomacy: Practitioners, Policy Makers and Public Opinion, A Report of the Public Diplomacy and World Public Opinion Forum**, 2006, pp. 20-31..

1. Canadian Institute of International Affairs

2. Profesinal Association of Foreign Service Officers

مجریان دیپلماسی عمومی هر روز درپی آن هستند که افکار عمومی را با خـود همـراه نمایند. بااین‌حال، مقامات مسئول تاکنون از وسیله اندازه‌گیری یا پیمانـه خاصـی کـه بـرای شناسایی و رصد تغییرات در دیدگاه‌هـا و رویکردهـا طراحـی شـده اسـت کمتـر اسـتفاده کرده‌اند. این ابزار ـ که سنجش افکار عمومی[1] (POR) می‌باشد ـ دیدگاه‌های روشـنگرانه‌ای را به دیپلمات‌های عمومی و رهبران سیاسی آنهـا در زمینـه محـیط عمـومی درحـال تغییـر می‌بخشد. بااین‌حال، داده‌های نظرسـنجی‌هـا و یـا سـایر اشـکال انعطـاف‌پـذیرتر پـژوهش اجتماعی، ازقبیل گروه‌های کانونی یا مصاحبه‌ها، به‌ندرت به‌عنوان چراغ راهی برای توسـعه سیاست بین‌المللی مورد استفاده قرار می‌گیرند. درحالیکه نظرسنجی می‌تواند به شـفافیت و پاسخگویی بیشتری بینجامد، بااین‌حال از این ابزار استفاده روزانه و مرتبی صورت نمی‌گیرد تا به‌وسیله آن توفیق یا ناکامی تلاش‌ها برای تغییر نگرش‌ها و رویکردها پیگیری شود.

سه مفهوم دیپلماسی عمومی، پژوهش افکار عمومی و محیط عمومی در یک موضـوع با یکدیگر تلاقی می‌کنند و آن «عموم» است. آیا این سه مفهوم در اصـل پیونـد و ارتبـاطی باهم دارند؟ دیپلماسی برای اغلب مردم مفهومی بعید و حتی آسمانی است که چنـدان معنـا و ارتباطی با زندگی روزانه ندارد. نظرسنجی هم که به درد عناوین روزنامه‌هـا و رسـانه‌هـا می‌خورد و اغلب نمائی کلی از افکار پیرامون موضوعات خاص در مقطـع زمـانی معـین را ارائه می‌دهد، کاربرد چندانی در ترسیم نمای وسیع رویکردها و مشغله‌های ذهنـی نـدارد و درنتیجه تحلیل محیط عمومی درحال‌تغییر چنان کار پیچیده و چند وجهی‌ای خواهد بود که درنهایت این تحلیل و ارزیابی، بیش‌ازآنکه واقع‌نما باشد، انعکـاس‌دهنـده دیـدگاه تحلیلگـر است.

بااین‌وجود، آیا می‌توان بین سه مفهوم، پیوندی را هم متصور بود؟

چرا دیپلماسی عمومی؟

استفاده از دیپلماسی و به‌ویژه نوع عمومی آن در قرن بیسـت و یکـم، نـشانه تـرس و زبونی نیست. آنچه‌که زمانی از آن به دهکده جهانی یـاد مـی‌کردنـد، درحـال‌حاضـر بیـشتر

1 Public Opinion Research (POR)

مجموعه متنوعی از جزائر گسسته ازهم می‌نماید. به‌یقین در عرصه سرنوشت‌ساز و مهمی قرار داریم؛ عصری که ویژگی آن عبارت است از گستره جهانی اقتصاد (بازارها، زنجیره‌های ارزش و تأمین مواد و منابع)، نگرانی درباره تغییرات اقلیمی، بیماری‌های عالمگیر و سلاح‌های کشتارجمعی، اعمال بی‌محابای یک‌جانبه‌گرایی ازسوی آمریکا و جنگ تمام نشدنی علیه تروریسم. بااین‌همه، دیپلماسی در این زمانه همان اهداف و مقاصدی را دارد که پیش‌ازاین داشت؛ جستجو برای حل‌وفصل غیرخشونت‌آمیز اختلافات ازطریق مذاکره و مصالحه و ارتقای همکاری که برای هر دو طرف حاصل و نفع داشته باشد، چیزهایی نیستند که تغییر کنند. به‌هرحال هر چند اهداف تغییرناپذیرند، اما هنر و علم دیپلماسی به‌شدت متأثر از اوضاع متغیر [جوامع] است [و متناسب با این تغییرات جرح و تعدیل می‌شود]. بازیگران جدید که از جامعه مدنی، تشکل‌های فراملی و بخش خصوصی برآمده‌اند و در میانشان تروریست‌ها، افراطی‌ها و اشرار هم وجود دارند ـ اکنون نقش‌های عمده‌ای را ایفا می‌کنند که کاملاً از نقش‌های نمایندگان دولت‌ها متمایزند. همچنین متنوع شدن رسانه‌ها، با بروز مجموعه متفاوتی از چالش‌ها و تهدیدات همراه گردیده است.

روابط سبک قدیم ـ روابط میان دولت‌ها ـ همچنان با همان سبک‌وسیاق گذشته (پیمان‌ها و سختگیری‌ها و انعطاف‌ناپذیری‌ها) در دستورکارهای دیپلماتیک قرار دارند، اما حال که مرکز ثقل تغییر کرده است معنا و اهمیت این روابط هم روبه‌کاهش نهاده است؛ آنچه مدت‌های مدید امری ثابت، غیرقابل تغییر و قابل پیش‌بینی بود، اکنون به امری مبهم و پرجنب‌وجوش تبدیل شده است. اکنون خطوط مقدم دیپلماتیک با محافل آرام و بی‌صدا یا اتاق‌های دربسته جلسات، هتل‌های مجلل یا کاخ‌های باشکوه فاصله گرفته‌اند. به‌همین‌اندازه امروز احتمال دارد دیدارهای دیپلماتیک در یک پاتوق حمله، در اتاق گپ (چت روم) و یا یک وبلاگ برگزار شوند.

بسیاری از این تغییر و تحولات، به جهانی‌شدن مربوط می‌شوند به فرایند تاریخی و سرنوشت‌ساز زمانه ما تبدیل گردیده و در بسیاری از امور اگر نگوییم نقش تعیین‌کننده دارد، باید بگوییم نقش تأثیرگذار دارد. این جریان مانند شمشیر دو لبه است و تحولات بین‌المللی زیادی را سبب گردیده و باعث پیروزی عده‌ای و بازنده شدن عده‌ای دیگر شده

است. بنابراین عده‌ای از آن نفع و عده‌ای ضرر می‌بینند. جهانی‌شدن بسیار پیچیده و متناقض است. این پدیده، اخلاق رقابت اقتصادی و قطبی شدن تولید و توزیع ثروت، منابع و فرصت را در درون کشورها و بین آنها تحمیل می‌کند و بدین‌ترتیب در پاره‌ای سطوح موجب گسست و در پاره‌ای دیگر موجب یکپارچگی می‌شود. حتی در آنجا که سطوح فقر و محرومیت مطلق روبه‌کاهش هستند، شکاف‌های نسبی و تصورات و ذهنیت‌های تقویت شده توسط رسانه‌ها [در زمینه محرومیت نسبی] در تمام سطوح روبه‌افزایش هستند و این درحالی است که فضاهای باقیمانده برای اهداف اشتراکی و هویت مشترک روبه‌کاهش می‌باشند. در همه‌جا احساس تفاوت و نه شباهت، درحال بال‌وپر گرفتن است. تمامی اینها به تقویت ناامنی و سوق دادن دولت‌ها به شکست می‌انجامند.

حال سؤال این است که دیپلماسی و کاربرد آن ـ سرمایه‌ای که به عقیده من بی‌نهایت کوچک و کم‌ارزش شمرده شده است ـ چگونه با این چالش‌ها خود را سازگار می‌سازد؟ در این دنیای بی‌ثبات و پرخطر ـ جهانی که در آن بمبگذاری انتحاری شایع گردیده، اسلام بنیادگرا به‌عنوان مذهب ستمدیدگان لقب گرفته و ضعفا و محرومین به سلاح ترور و دهشت‌افکنی روی آورده‌اند ـ نیاز به دیپلماسی خلاق به‌شدت احساس می‌شود.

یقین دارم که دیپلماسی می‌تواند نقش بسیار مهمی در بسیج حمایت‌های ضروری برای دستیابی به تغییرات صلح‌آمیز ایفا نماید و بدین‌ترتیب از مداخلات پرهزینه نظامی جلوگیری به‌عمل آورد. از نویدبخش‌ترین تحولات اخیر حرکت از اجرای دیپلماسی به‌شیوه خصوصی، محرمانه و پرتجمل به‌سوی روش‌هایی از دیپلماسی عمومی است که به مردم کوچه و خیابان نزدیک‌تر است.

دیپلماسی عمومی را می‌توان به بازاری تشبیه کرد که میدانی جهانی دارد و در این بازار، اندیشه و عقاید مبادله می‌شوند. دیپلمات‌ها را هم می‌توان سوداگرانی دانست که در این بازار به فعالیت مشغولند.

به‌عبارت‌دیگر، دیپلمات‌های عمومی از تاکتیک‌های «روابط عمومی»[1] (PR) بهره می‌گیرند، که ویژگی آن تعهد به گفت‌وشنود و مذاکره مستمر، شناسایی اهداف مشترک،

برقراری ارتباط، ایجاد وجهه و چهره مثبت از خود و حسن شهرت است، تا بدین‌وسیله با مردم، در سطح توده و نخبگان، ارتباط برقرار نمایند. مجریان بر این ابزار تکیه می‌کنند ـ و نه مثلاً بر خط‌مشی‌های دیکته شده در وزارت خارجه ـ تا به‌وسیله آنها دولت‌های میزبان را به‌سوی اهداف مطلوب سوق دهند.

دیپلماسی عمومی زمانی بیشترین تأثیر را دارد که در سیاست‌ها و اقدامات یک دولت، به‌طور جدی دنبال شود. این دیپلماسی فراتر از روابط عمومی است؛ روابط عمومی بیشتر درپی اطلاع‌رسانی است تا متقاعد کردن، به‌علاوه دیپلماسی عمومی بیش‌ازآنکه با تبلیغات توأم باشد، با مفاهمه و گفت‌وشنود توأم است. تبلیغات جریان یک‌سویه‌ای از اطلاعات است که ویژگی آن غالباً سوگیری و عدم صحت است. اما دیپلماسی عمومی در خلأ عمل نمی‌کند. دولت‌های تازه‌کار چاره‌ای ندارند جز اینکه هنگام اجرای سیاست‌ها و ازجمله دیپلماسی عمومی در جوامع دیگر، به رأی‌دهندگان داخلی نظر داشته باشند تا سیاست‌های بین‌المللی‌شان موافق نظر شهروندان خود باشد و این کار کار آسانی نیست. به‌ویژه برای مجریانی که جهت‌گیری اصلی‌شان بین‌المللی است: ایشان براساس نوع وظایف خود پشت به پایتخت و هموطنان خود دارند و رو به جهان.

پژوهش افکار عمومی (POR) باید با ایفای نقشی بسیار مهم، به دیپلمات‌های عمومی این حس و درک را ببخشد که آیا تلاش‌هایمان هم در جهان و هم در جبهه داخلی.درحال موفقیت است یا خیر. در کانادا POR چنین نقشی را ایفا می‌کند، اما برای تقویت این پیوند بنیادین کار بسیار بیشتری می‌تواند انجام پذیرد.

فراز و نشیب در محیط عمومی

در کانادا با اینکه هرچه می‌گذرد ما بیشتر به جهان وطنی روی می‌آوریم و بیشتر با فرهنگ و ویژگی‌های جهانی شدن آشنا می‌شویم، بااین‌حال پوشش خبرهای بین‌الملل در رسانه‌های اصلی کشور ـ تلویزیون، رادیو، روزنامه‌ها ـ کماکان روبه‌کاهش است. مسلم است که کانادا [مانند هر کشور دیگری] کاملاً در معرض وقایع آغاز شده در خارج از مرزهایش قرار دارد و دربرابر این وقایع آسیب‌پذیر است. دراین‌رابطه می‌توان به تأثیر

تصمیمات مالی اتخاذ شده در سایر نقاط بر دلار کانادا؛ ازبین‌رفتن و بهتر بگوییم مهاجرت بعضی از مشاغل از کانادا به نقاط دیگر به‌دلیل تجارت آزاد؛ تأثیر مسدود شدن مرز کشور با آمریکا بر عملکرد بخش صادرات؛ تغییر الگوهای کاربرد زمین و اسکان در شمال به‌دلیل تغییرات آب و هوایی؛ تأثیر پدیده جنون گاوی یا سارس[1] و آنفولانزای مرغی بر میزان گردشگران ورودی به کشور و ... اشاره کرد.

اما چرا این واقعیت به‌ندرت در خبرها انعکاس می‌یابد؟ ازجمله دلایلی که می‌توان برای این امر ذکر کرد عبارت است از: افزایش و تکثر رسانه‌ها؛ قطع هزینه‌ها و پرسنل؛ فقدان حافظه نهادی؛ بسته شدن یا ادغام دفاتر خارجی؛ نبود آثار تحلیل و کارشناسی و تمرکز بر اخبار احساسی (زلزله، طوفان، سوانح، قطار). کمتر خبرنگاری به پوشش اخبار دیگری غیر از این نوع می‌پردازد و به‌نظر می‌رسد که مدیران رسانه‌ای عموماً به این عقیده رسیده‌اند که کانادایی‌ها علاقه‌ای به امور جهانی ندارند. اگر هم کسی باشد که علاقه‌ای داشته باشد، گزینه‌های چندانی فراروی خود نداشته و چاره‌ای ندارد جز اینکه حتی برای اطلاعات اولیه نیز به منابع تخصصی و اینترنت مراجعه نماید.

این تغییرات در ساختار پوشش رسانه‌ای خبر، از تغییرات عمده در محیط عمومی حکایت دارند، که خود نیز تابع همان جریانات قدرتمند تاریخی جهانی شدن می‌باشد. این [وضعیت] تقسیم کار جدیدی را در تمام سطوح به‌بار می‌آورد، برخی اجتماعات را از یکدیگر می‌گسلد و برخی دیگر را برپا می‌دارد، جمعیت‌ها را منشعب می‌کند، تولید ثروت می‌کند و...

اگر کانادایی‌ها به‌اندازه کافی از اهمیت پیوندهای جهانی این کشور آگاه نیستند، بااین‌حال چه بخواهند و چه نخواهند، عوارض این پیوند و اتصال گریبانگیر آنها نیز هست و تغییرات زیادی را در تمامی ابعاد زندگی کانادایی‌ها پدید آورده است و تنها محدود به تأثیرات مهاجرت مردم سایر جوامع به این کشور نمی‌شود. به‌عنوان‌مثال، ابعاد اقتصادی و اجتماعی جهان توسعه‌نیافته به شهرهای کانادا هم رسیده است. به‌رغم نشانه‌هایی که حای از تجدید اعتماد ما به هویت جمعی و مسیرمان است، باوجوداین مراکز توزیع غذا و

1. SARS

سرپناه [برای بی خانمان‌ها] بیش‌از گذشته شلوغ شده‌اند که دلیل آن کاهش هزینه‌های عمومی در زمینه برنامه‌های سلامت، آموزش و پرورش و اجتماعی است. در گرداب ابهام و بلاتکلیفی ناشی از این تغییروتحولات، بازار امور بین‌الملل چندان خریداری ندارد. درکنار اینها لابی‌هایی محبوبیت یافته‌اند که منابع ویژه و منحصر به گروه خود را تعقیب می‌کنند و علاوه‌بر همه اینها، اقتصاد کشور طی پنج سال گذشته به شکل بی‌سابقه‌ای عملکرد مثبتی داشته است؛ با تمامی این علل و عوامل بی‌جهت نیست که عموم جامعه درگیر امور روزمره شده باشند و از پرداختن به تصویر بزرگ‌تر و جامع‌تر باز بمانند.

تصور و واقعیت

درحال‌حاضر فعالیت‌های بازیگران غیردولتی به‌شدت بر جریان‌های در سیاست داخلی کشورها تأثیر می‌گذارند. این بازیگران غیردولتی، طیف متنوعی را تشکیل می‌دهند و از القاعده گرفته تا سازمان‌های بشردوستانه و خیریه و از کسب‌وکارهای بین‌المللی گرفته تا افراد برجسته بی‌نظیر بوتو، بیل گیتس و جورج سوروس[1] را شامل می‌شود. ظهور گروه‌های مدافع موضوعات مختلف [ازقبیل گروه‌های دفاع از محیط زیست]، ناامنی شغلی، تغییر نسل و رشد نگرانی‌ها درباره موضوعاتی که به سرزمین خودمان نزدیک‌ترند [نسبت به مسائل بین‌المللی] همگی سبب افزایش سطح نارضایتی‌ها و نگرانی‌ها گردیده‌اند وعلاوه‌بر آن خستگی، بی‌تفاوتی و در بعضی جاها، بدبینی را به‌همراه آورده‌اند. از آن هنگام که مردم بیشتر جامعه ما چندان زمانی نگذشته است، به کانادا به‌عنوان قدرتی متوسط می‌نگریستند [که در صحنه‌های بین‌المللی مسئولیت و نقش دارد] اما این اتفاق‌نظر اکنون دستخوش شکاف گردیده است و آنچه به‌سرعت یافتن این تغییر کمک کرد عبارت بود از محبوبیت و نفوذ روبه‌گسترش لابی‌های به‌شدت خاص‌گرا که منافع و علائق بسیار محدودی را دنبال می‌کنند [و در نتیجه باعث بی‌علاقگی مردم به موضوعات کلی‌تر و بین‌المللی می‌گردند]، ازجمله می‌توان به لابی‌هایی که تنها به‌دنبال حقوق سربازان صغیر، دفاع از حقوق زنان یا حقوق بشر، پیگیری مسائل تیمور یا تبت وامثال آن هستند اشاره نمود. هرچند این وضعیت

1. [illegible]

چالش‌هایی را برای دولت‌ها به‌بار می‌آورد، اما بااین‌حال علاوه‌بر آن امکان انتخاب را به فرد می‌بخشند و زمینه گسترش [گروه‌ها] را فراهم می‌آورد.

شاید اکثر کانادایی‌ها ندانند که رهبران سیاسی‌شان روزبه‌روز بیشتر منافع کانادا را از دیدگاه اقتصادی تعریف می‌کنند. شاید به‌همین‌دلیل باشد که به ظاهر کمتر کسی متوجه کنار رفتن بسیاری از معیارها و هنجارها گردیده است؛ معیارها و هنجارهایی که در گذشته در طراحی سیاست‌های کانادا ملاک عمل بودند. به‌عنوان‌مثال، زمانی‌که در دستورکارهای دیپلماتیک کانادا مقرر شد که به گروه‌های بین‌المللی دفاع از محیط زیست بی‌توجهی شود و حمایت از آنها از این دستورکارها خارج شود، کمتر کسی لب به اعتراض گشود، حال آنکه یک دهه پیش در زمان «اجلاس ریو»، این موضوع گل سرسبد سیاست خارجی کانادا بود. شایان توجه است که زمانی‌که در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ هزینه‌های واقعی کمک‌رسانی به کشورهای دیگر تقریباً ۵۰٪، هزینه‌های دفاعی ۴۰٪ و هزینه امور خارجی ۳۵٪ کاهش یافت، کسی اعتراض نکرد.

بسیاری از کانادایی‌ها که شاید احساس کرده‌اند در این جهان پرآشوب و آشفته، به‌حال خود رها شده‌اند، به این نتیجه رسیده‌اند که ازنظر اخلاقی بیشتر مسئول دنیای اطراف خود هستند و نه دنیای دورتر. به‌ظاهر بسیاری از کانادایی‌ها که مدتهاست گرفتار تردید و دودلی درباره دولتمداری در کشور خودشان هستند و ازطرفی می‌بینند جهان خارج دچار انواع و اقسام چالش‌های رنج‌آور است، اکنون به این نتیجه رسیده‌اند که بهتر است نگاهشان بیشتر به مسائل پیرامون خودشان باشد و خدا می‌داند که چه‌موقع ایشان تصمیم بگیرند به جهان خارج هم نظر داشته باشند. البته این درکی است که من درطول دهه گذشته از ملاحظات شخصی و حرفه‌ای‌ام به‌دست آورده‌ام؛ درکی که پژوهش‌های پیمایشی نیز آن را تأیید می‌کنند. کانادایی‌ها اکنون معتقدند اولویت‌های دولت بیشتر باید داخلی باشد: مراقبت‌های پزشکی، آموزش و پرورش، محیط زیست و مدیریت اقتصاد؛ بنابراین امور بین‌المللی (دفاع، کمک‌رسانی و سیاست خارجی) به‌هیچ‌وجه از نگاه ایشان قابل مقایسه با این اولویت‌ها نیستند.

به‌نظر می‌رسد که در کانادا اکثر مردم توجه کمی به جهان و جایگاه [کشور] خود در

آن دارند. بعضی اوقات علاقه به امور بین‌الملل افزایش یافته ـ ازجمله پس‌از حوادث یازده سپتامبر، تصمیم [کانادا] به خودداری از تهاجم به عراق، وقایع ایران و یا کره شمالی ـ اما این موارد نسبت به زمان‌های بی‌تفاوتی چندان قابل توجه نیستند. ازجمله موضوعات جهانی که درمیان عموم کانادایی‌ها گهگاه موردتوجه است عبارت از صلح، توسعه و حقوق بشر. آنهایی هم که بیش‌از بقیه مسائل بین‌المللی را دنبال می‌کنند علاوه‌بر اینها به موضوعات دیگری نیز توجه دارند، ازجمله: لزوم اقدام مستقل جهانی؛ حمایت از تقویت روابط با کشورهای BRIC (برزیل، روسیه، هند، چین) و کشورهای دموکراتیک میانه‌رو اسلامی (مالزی، اردن، اندوزی، الجزایر)؛ اشتیاق برای نقش فعال سازمان ملل؛ بخشودگی بدهی‌های کشورهای جهان سوم؛ حفاظت از استقلال قطب جنوب و خودداری از فراهم آوردن حمایت مضاعف سیاسی یا نظامی از جنگ علیه تروریسم. به‌هرترتیب، هیچ‌یک از این موارد در اصل موضوع مهمی برای بیشتر شهروندان نیستند.

این تغییرات در محیط عمومی کانادا در گزینش اهداف سیاست خارجی و در نوع نتایج سیاسی حاصله انعکاس یافته‌اند. امروز در کانادا کمتر از فقرزدایی، حل اختلاف [میان کشورها و طرف‌های درگیر] یا تعقیب سایر اولویت‌های بزرگ جهانی که زمانی مشخصه ما بود، سخن به میان می‌آید. این درحالی است که به استثنای اقدام در افغانستان که موردی خاص و پیچیده‌تر از آن است که در اینجا بتوان به تفصیل به آن پرداخت، سیاست خارجی کانادا بیشتر به‌دنبال شناسایی موقعیت‌های مناسب (یا جای پای محکم) و انجام پروژه‌های ویژه می‌باشد. این رهیافت دارای آغاز و پایان تعریف شده‌ای است، منابع محدودی را نیاز دارد و امکان تبلیغات آن در رسانه‌ها زیاد است؛ این ویژگی‌ها همگی برای کنار گذاشتن افکار عمومی و نپرداختن به آنها مناسب هستند.

مذاکرات موفق «پروتکل مونترال» درخصوص نازک شدن لایه ازن در ۱۹۸۷ یک اتفاق مهم در این عرصه است. طی دهه ۱۹۹۰ نیز مشارکت‌های موقتی با جامعه مدنی، رسانه‌ها و کشورهای هم‌عقیده صورت گرفت تا اهداف مورد توافق به‌دست آیند. ازجمله دستورکارهای توافق شده عبارت بودند از انجام برنامه‌های روابط عمومی درطول مناقشه

[جامعه جهانی] با اسپانیا (بر سر ماهیگیری بی‌رویه در آتلانتیک شمالی)؛ «فرایند اوتاوا»[1] که منجربه شکل‌گیری «معاهده بین‌المللی منبع مین‌های زمینی»[2] گردید؛ تشکیل «دیوان بین‌المللی کیفری»[3]؛ نمایان ساختن مخمصه کودکان در مناطق جنگل و فروش آنها؛ و تضمین پذیرش اصل «مسئولیت حفاظت»[4] در سازمان ملل.

شک نیست که همراه داشتن افکار عمومی بین‌المللی و داخلی بسیار حائز اهمیت است. بااین‌حال سؤالی که همچنان باقی می‌ماند این است که آیا برای بیشتر کانادایی‌ها این موضوعات حائز اهمیت هستند؟

این وضعیت سبب گردیده کسانی که سعی دارند افکار عمومی را در قالب پژوهش پیمایشی سیاست بین‌المللی مورد سنجش قرار دهند، با کاری بس پیچیده مواجه شوند. برای کانادایی‌ها، سیاست خارجی به چیزی عجیب و بیگانه تبدیل شده است؛ چیزی‌که چندان ارتباطی با دلمشغولی‌ها و نگرانی‌های ضروری‌تر آنها ندارد. این موضوع در نوعی دنیای معلق یا شناور وجود دارد و بیشتر به حباب یا سرابی می‌ماند که ربطی به دنیا و منافع واقعی آنها ندارد. این نوع بینش را با بینش یک فلسطینی یا یک اسرائیلی، یک عراقی یا یک افغان و حتی یک آمریکایی یا انگلیسی مقایسه کنید. برای این مردم، سیاست یک واقعیت قابل لمس است و بر زندگی روزمره و بلندمدت آنها تأثیرگذار است.

کانادایی‌ها همچنان بر این عقیده‌اند که کشورشان در جهان یک نیروی «خیر» است؛ یک اهداکننده دست‌ودلباز وام‌های بلاعوض که مجدانه به‌دنبال برقراری و حفاظت از صلح است و به اندیشه‌های پیشرو در توسعه بین‌الملل اهتمام دارد. این نوع نگرش از وجود فرهنگ‌های مختلف در درون شهرهای کانادا، هنجارهای اجتماعی مداراجویانه، نبود سیاست‌های استعماری و تهدیدآمیز برای سایر کشورها ناشی می‌شود. بااین‌همه، کانادایی‌ها علاقه‌ای به تمرکز بر موضوعات جهانی ندارند. من در این زمینه تجربه‌ای دست اول دارم؛ زیرا در اواخر دهه ۱۹۹۰ مدیر برنامه ملی در «موسسه امور بین‌الملل کانادا»[5] (CIIA) بودم.

---

[1]. Ottawa Process
[2]. International Treaty to Ban Land Mines
[3]. International Criminal Court
[4]. Responsibility to Protect

خیلی عجیب است، اما همه اینها بر این واقعیت تأکید دارند که تصورات و ادراکات ـ آنچه مردم می‌گویند که فکر می‌کنند و می‌خواهند ـ همیشه در آنچه انجام می‌دهند و یا دولت‌شان درعمل انجام می‌دهد انعکاس نمی‌یابد.

در این محیط عمومی پیچیده، کانادا چه استفاده‌ای از پژوهش افکار عمومی (POR) در موضوعات بین‌المللی می‌کند؟ به عقیده من بسیار کمتر از آنچه باید و این موضوع می‌تواند، دست‌کم تا حدودی، معلول نبود اشتیاق به مسائل سیاسی [ازسوی عموم] باشد؛ این خود ناشی از تغییراتی است که در بالا به آنها اشاره کردیم. از افکارسنجی به‌صورت پراکنده استفاده می‌شود؛ به‌عنوان ابزاری برای درک رویکردهای عموم نسبت به موضوعات جنجالی و برای مدیریت مخاطرات. کار رصد و تحلیل رسانه‌ها در این کشور خوب صورت می‌گیرد و هر روز نشریات داخلی و بین‌المللی مورد بررسی محتوایی قرار می‌گیرند. روش پژوهشی «گروه کانونی» مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما به‌جای اینکه به شیوه‌ای راهبردی و نظام‌مند استفاده شود، گاه‌به‌گاه و برحسب تقاضا و نیاز است. نظرسنجی هم همینطور است؛ نتایج پژوهش‌ها و داده‌های به‌دست آمده مرتب درمیان سازمان‌های دولتی توزیع می‌شود، اما نظرسنجی منظم اغلب بسیار کمتر صورت می‌گیرد. پژوهش افکارعمومی در خارج، حتی از این هم کمتر به‌شکل منظم و جدی انجام می‌شود و انگیزه انجام این پژوهش‌ها هم اولویت‌های فوری بوده است؛ مانند [بهبود] وجهه و شهرت کانادا در آسیا و اقیانوسیه، دربرابر ابراز علاقه‌مندی این منطقه به تقویت روابط با چین و هند و یا ارتقای مناسبات تجاری و سرمایه‌گذاری با مراکز درحال ظهور اقتصادی، در جنوب و غرب ایالات متحده. بیشترین پژوهش افکار عمومی که کانادا انجام می‌دهد، درباره موضوعات تجارت بین‌المللی، روابط کانادا ـ ایالات متحده، دفاع و امنیت بوده است. بیشترین ضعف ما در پژوهش افکار عمومی در حوزه این موضوعات است: سیاست خارجی، کمک‌های توسعه‌ای، دیپلماسی و رویکردهای مردم کانادا درقبال موضوعات جهانی (ازقبیل تغییرات اقلیمی، بیماری‌های عالم‌گیر، دست‌کاری‌های ژنتیک و فناوری نانو).

البته شاید بتوان برای جبران و ازمیان برداشتن این شکاف‌ها، دست‌کم تا حدودی، به

امکاناتی متوسل شد که توسط رسانه‌های جدید در اختیار ما قرار گرفته‌اند. در این زمینه بد نیست به تحولی که به‌تازگی صورت گرفت و نتایج زیادی را در آینده از آن خواهیم دید، اشاره نمایم. در سال ۲۰۰۳، بیل گراهام[1]، وزیر خارجه وقت کانادا، برنامه رایزنی‌های اینترنتی را با مردم در زمینه موضوعات گوناگون بین‌المللی آغاز نمود. دولت در یک پایگاه اینترنتی موضوعی را با ذکر سوابق و کم‌وکیف آن با مردم درمیان می‌گذاشت و از آنها می‌خواست نظرات خود را در آن‌باره ارسال نمایند؛ دیدگاه‌ها (پس‌از ویرایش) در آن پایگاه اینترنتی به‌نمایش درمی‌آمد و هر دو هفته یک‌بار نیز گزارشی برای وزیر آماده و ارسال می‌شد. این اقدام که «گفت‌وگوی سیاست خارجی»[2] نام گرفت، با انجام ملاقات‌های مردمی در تالار شهر و میزگردهای کارشناسان در سراسر کشور تکمیل گردید. در پایان ارتباط و دیالوگ اینترنتی، چکیده‌ای از تمام مطالب برای وزیر آماده می‌شد و پاسخی رسمی هم ازسوی وی ـ که درواقع یک بیانیه سیاسی بود ـ به پارلمان ارسال می‌گردید. هر دو سند [=چکیده و پاسخ] نیز در پایگاه اینترنتی مذکور برای همگان قابل دسترس بود.

تا آنجا که من اطلاع دارم، دیالوگ سیاست خارجی به‌عنوان رهیافتی برای مردمی کردن فرایند سیاست‌سازی و به‌عنوان روشی انعطاف‌پذیر و ظریف برای ارج نهادن به افکار عمومی، اقدامی بی‌سابقه است و می‌تواند مبنای خوبی برای اقداماتی از این دست باشد.

شاید در آینده موارد نادری پیش بیاید که در آنها موضوعات سیاست بین‌الملل به موضوعات مهم ملی تبدیل گردد و انواع پژوهش‌های پیمایشی درباره آنها صورت پذیرد. ممکن است این اتفاق درخصوص نقش‌آفرینی کانادا در افغانستان صورت پذیرد؛ در فوریه گذشته یک لشکر ارتش بااستعداد، یعنی ۲٤۰۰ نیروی کانادایی از ایساف (نیروی بین‌المللی کمک به امنیت)[3] در کابل جدا شدند تا در قندهار یک گروه بازسازی استانی[4] (پی‌آرتی) را هدایت نمایند و بدین‌ترتیب یک مأموریت ضدشورش را برعهده گیرند. این روش غیرسنتی به‌کارگیری نیرو، که به‌تازگی تا سال ۲۰۰۹ نیز تمدید شد و زیرنظر «عملیات

1. Bill Graham
2. Foreign Policy Dialogue
3. International Security Assistance Force (ISAF)

آزادی پایدار»[1] (یا همان جنگ جهانی علیه تروریسم) [بـه رهبـری آمریکـا] قـرار گرفـت، موجب افزایش تلفات نیز شده است. درمیان کشته‌شده‌ها، نخستین سرباز زن کانادایی و نیز دیپلمات ارشد کانادایی در قندهار قرار داشتند که طی یک حمله انتحـاری بـا انفجـار یـک خودرو کشته شدند. شاید این حوادث در انتخابات فدرال آینده در کانادا تأثیرگذار باشند.

به دلایلی که تا حدودی در بالا مورد اشاره قرار گرفتند، من همچنـان تردیـد دارم کـه بتوان از افکارسنجی متعارف به‌عنوان پایه‌ای برای سیاسـتگذاری و تـصمیم‌سـازی اسـتفاده نمود. آنچه مردم می‌گویند، فکر می‌کنند، انتظار دارند انجام دهند و درعمل انجام می‌دهنـد، اغلب به‌طورکامل با یکدیگر متفاوت است؛ به‌خصوص بـرای کانـادایی‌هـا کـه موضـوعات سیاست بین‌المللی ممکن است برای آنها به‌نوعی گذرا جلوه کنـد. درعـین حـال بـه‌آسـانی می‌توان سؤالات را به‌گونه‌ای تنظیم کرد که احتمال دریافت انـواع معینـی از پاسـخ‌هـا کـه دلخواه حامیان نظرسنجی‌ها است افزایش یابد. به‌نظر من روش گروه‌های کـانونی، بـه‌ویـژه نوع ژرف‌تر و اندیشیده‌تر آن و نیز مصاحبه‌های ساخت‌یافته می‌توانند، اطلاعـات مفیـدتری را فراهم آورند.

برای مثال، در سال ۲۰۰۱ سفارت کانادا در آمریکا درصدد برآمد بـا اسـتفاده از روش گروه‌های کانونی، به میزان اعتماد مردم آمریکا به محصولاتی با نشان کانادا پی ببـرد. نتـایج این تحقیق از بسیاری از نظرسنجی‌های متعارفی که پیش‌ازاین انجام داده بودیم. مفیدتر بود و دیدگاه‌های ارزنده‌ای را برای سیاستگذاری فراهم نمود. از آن بهتر کتابی بود کـه رابـرت گرین هیل[2] براساس مصاحبه‌های جامعی به‌رشته تحریر درآورد که با چهل شخصیت برتـر جهانی در سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰٤ انجـام گرفتـه بودنـد. ایـن کتـاب کـه بـا عنـوان ایجـاد اختلاف[3] و به‌وسیله «مؤسسه امـور بـین‌الملـل کانـادا»[4] منتـشر گردیـد، گـزارش دقیـق و تأمل‌برانگیزی است درباره‌اینکه ارزش و احترام کانادا در نگـاه بـسیاری از شخـصیت‌هـای طراز اول فکری دنیا که افکار آنها بر دیگران تأثیر فراوانی دارد، کاهش یافته است.

1. ------
2. Robert Greenhill
3. Making a Difference
4. Canadian Institute of International Affairs

سخن پایانی

شرایط موجود ما را به کجا خواهد برد؟ به‌نظر من به‌جایی ناخوشایند. POR (پـژوهش افکار عمومی) می‌تواند به دیپلمات‌های عمومی کمک کند که دریابند آیا توانسته‌اند با مردم ارتباط برقرار نمایند یا خیر؛ اگر قرار باشد عملکرد ایشان مورد سنجش قرار گیرد، این نوع پژوهش کمتر جایگزینی دارد. بااین‌همه، به‌جز چند مورد استثنایی، پژوهش افکـار عمـومی چنانکه باید و شاید در تهیه و تنظیم سیاست بین‌المللی موردتوجه قرار نگرفته است.

بهتر است طراحان سیاست‌ها و مجریان دیپلماسی از پژوهش افکـار عمـومی بـه‌ویـژه برای کسب شناخت بسیار بیشتر درباره جریانات درحـال‌ظهـور در افکـار عمـومی جوامـع دیگر، به‌طور منظم استفاده می‌کردند. اما محدودیت‌های منابع، درکنـار نـوعی خـودداری از انجام مشورت، باعث شده است آنها این کار را نکنند.

به‌علاوه، هرچند نظرسنجی اصلی‌ترین مظهر POR است، اما بسیار هزینه‌بـر بـوده، بـه سادگی می‌توان در آن دست برد و همیشه نتایجی را تولید نمی‌کنـد کـه بتـوان برپایـه آنهـا دست به اقدام زد. درخصوص سایر اشکال POR ازقبیل گـروه‌هـای کـانونی و مـصاحبه‌هـا احتمال اینکه دیدگاه‌های مفیدی را عرضه نمایند بیشتر است؛ اما دولت‌ها عمومـاً علاقـه‌ای ندارند که اینگونه تحقیقات را سفارش دهند، زیرا نتایج آنها نیز غیرقابل پیش‌بینـی‌انـد و در سطح سیاسی همیشه دراین‌باره بحث است که آیا بایـد سـعی نمـود کـه افکـار عمـومی را هدایت کرد و یا از آنها تبعیت نمود.

در پایان باید گفت که «پژوهش افکار عمومی» و «محیط عمومی» موضـوعاتی هـستند که دیپلمات‌های عمومی باید تـوجهی روزافـزون بـه آنهـا داشـته باشـند. امـا آیـا درعمـل دیپلمات‌های ما به این مهم توجه می‌کنند؟

فصل هفتم

ناکامی دیپلماسی عمومی
در اتحادیه اروپا
در زمینه اطلاع رسانی
امنیت و ناامنی

جولیت لاج*

پیش‌زمینه‌های بحث

در حدود ۱۷ درصد تمام لوایح کمیسیون اروپا بـه آزادی، امنیـت و عـدالت مربـوط می‌شوند. عجیب است درحالی‌که نیاز داریم به اینکـه میـان آزادی و امنیـت تـوازن برقـرار کنیم، بااین‌حال توجه کافی به نیاز به بیان متقاعدکننده اهداف امنیت بـرای عمـوم صـورت نگرفته است. دراین‌خصوص دیپلماسی عمومی ناموفق عمل کرده است.

این جزوه درپی آن است که مسئله بیان لوازم امنیت برای شهروندان در اتحادیه اروپـا را مورد واکاوی قرار دهد و نشان دهد که این موضوع چـه انـدازه درگیـرودار بحـث‌هـای گمراه‌کننده پیرامون امنیت و آزادی گرفتار آمده اسـت. درنتیجـه ایـن وضـعیت دیپلماسـی عمومی موفقیتی نداشته که این موضوع خود دارای عواقب خاص خود برای سیاسـتگذاری است و به نقص و کمبود در میزان پاسخگویی می‌انجامد؛ این عواقب و نقص و کمبود نیـز به‌نوبه‌خود توازن میان اجرای اقدامات امنیتی و حفظ آزادی در کشورهای اتحادیـه اروپـا را برهم زده است. در ابتدا سعی می‌شود این موضوع در قالب گسست موجود میان کارگزاران سیاسی قدرت سرزمینی و وفاداری‌های مؤثر شهروندان مورد بررسی قرار گیرد. دوم، سـعی می‌شود نشان داده شود که چگونه آزادی و امنیت دو گزینه جـایگزین معرفـی شـوند و نـه مکمل. در گام بعدی، ارتباط میان این وضعیت و نحوه مدیریت ارتبـاط [بـا عمـوم و بیـان مسائل برای ایشان] مورد بررسی قرار می‌گیرد. در پایان به موضوع عدم دقت نظـر نخبگـان [قدرت] در آنچه ایشان فکر می‌کنند بیان می‌کنند سبب تضعیف اعتماد و اطمینان عموم بـه اتحادیه اروپا می‌شود.

۱- مسائل ارتباط در فضاهای گسست

---

* . Juliet Lodge, "Communicating (in) Security: A Failure of Public Diplomacy?," Research Paper

ارتباط سیاسی [نخبگان با عموم و بیان مسائل برای ایشان] به‌لحاظ گستره و نیت، متنوع و گوناگون است اما بااین‌حال آن عنصری اساسی از دیپلماسی عمومی است. دیپلماسی عمومی به موضوع انتقال پیام‌های سیاسی ازسوی مقامات سیاسی دولت به عموم نظر دارد. محتوای پیام درمعرض متعین‌های چندی است که لزوماً در چنگ سیاستمداران نیست و محدود به زمان [انتقال پیام]، شدت بحران و سیاست‌های سازمانی نمی‌باشد. ازجمله این متعین‌ها (یا عوامل تعیین کننده) عبارتند از اندازه مخاطب هدف، ماهیت رهبری سیاسی، محدودیت‌های سیاسی ـ حقوقی،[۱۲۷] فرهنگ‌های سازمانی و ارتباطی، ساختارهای چارچوب، میانجیگری میان کارگزاران سیاسی و دستگاه‌های ارتباطی.[۱۲۸] این ادعای اتحادیه اروپا که «شنیدن» [نظرات عموم] را در دستور کار خود دارد متضمن بازخورد از عموم در واکنش به اقدامات دیپلماسی عمومی برای برقراری ارتباط با عموم مردم اروپاست. این موضوعات فراتر از مجال این جزوه است. درعوض، ما بر مسائلی متمرکز می‌شویم که باعث نوعی عدم شفافیت و رهبری در انتقال پیام‌ها و ادعاها درباره «امنیت»، و به‌ویژه حفظ آزادی، عدالت و امنیت در اتحادیه اروپا می‌گردند. اینکه کمیسیون اروپا این نیاز را تشخیص داده که لازم است عموم اروپائیان از مسائل اروپا با اطلاع باشند خود به این معناست که تابه‌حال یک نوع خلأ ارتباطی وجود داشته و نیز علاقه یا وابستگی عموم به اتحادیه اروپا پایین بوده است. طرح موسوم به «طرح د»[1] کمیسیون اتحادیه اروپا این هدف را دارد که شهروندان را به اتحادیه اروپا پیوند مجدد دهد، ازطریق افزایش و ارتقای دموکراسی، گفتگو و بحث و تبادل نظر و آماده ساختن شهروندان برای دولت‌مداری الکترونیک[2] در سال ۲۰۲۰، یعنی زمانی که تصور می‌رود ICT (فناوری اطلاعات و ارتباطات)[3] تأثیر مستقیم و ملموسیّت بیشتری برای شهروندان (در تجربه روزانه‌شان از خدمات دولتی) خواهد داشت.[۱۲۹] اتحادیه اروپا و کشورهای عضو این امکان را ندارند که اجازه دهند که از میزان اعتماد عمومی کاسته شود و احساس فاصله داشتن وگسست بیشتر شود و شهروندان با اتحادیه اروپا احساس نزدیکی بیشتری نداشته باشند.

1. Plan D
2. e-govermace

۱-۱- گسست، کاستی‌ها و وفاداری‌های مؤثر

تئوری‌های مختلف تبیین‌های مختلفی ارائه می‌دهند از علل گسست شهروندان از دولت‌های سرزمینی‌شان؛ ازجمله این تئوری‌ها عبارتند از تئوری‌های جهانی شدن، نظریه جوامع فاقد مرکز، نظریه جنبش‌های اجتماعی و تئوری شبکه‌های بهم پیوسته جهانی.[۱۳۰] با این همه، در اتحادیه اروپا قدرت و اقتدار کماکان ازطریق نهادهای سرزمینی[۱] سامان می‌یابند، نهادهایی ملهم از ارزش‌هایی که فرض می‌رود نشانگر استمرار سنن قدیمی لیبرال دموکراسی هستند و نماد ارزش‌های متعالی مشترکی هستند که فراتر از مرزهای ملی هستند. هرچند این ارزش‌ها ممکن است جهان‌شمول نباشد یا بازتابنده درک واحدی از آن ارزش‌ها نباشند، اما به‌هرحال به شکل وسیعی انعکاس پذیرش یا تسلیم منفعلانه در برابر جامعه هستند و اینکه چگونه اعمال اقتدار بر تخصیص منابع کمیاب، اولویت‌بندی اهداف و دستیابی به امنیت تأثیر می‌گذارد. به‌هرحال، مفروضات قدیمی مبنی‌براینکه وفادار شهروندان به کشور محل اقامت خود می‌تواند تا حدود زیادی نادیده گرفته شود روزبه‌روز توسط فضاهای سیاسی جدید دولت‌مداری[۲] به چالش کشیده می‌شوند. فرصت‌هایی که با وجود ارتباطات چندرسانه‌ای امکان‌پذیر گردیده‌اند ما را به محیطی رهنمون گردیده‌اند که در آن دولت‌مداری تغییر شکل یافته ایده ارتباط عقلانی دوجانبه میان آنها که قدرت سیاسی را اعمال می‌کنند و آنهایی که درمعرض آن هستند را به چالش کشیده است. نه اقتدار سیاسی شکل یکدست و منسجم و یکپارچه‌ای دارد و نه عموم. یک نشانه و دلیل [برای این ادعا] این است که کمیسیون اروپا و دولت‌های عضو در تلاش هستند (ازجمله ازطریق «کنوانسیون آینده اروپا»[۳] و رفراندوم‌های پس از تصویب قانون اساسی [اتحادیه اروپا]) شهروندان را وارد بحث درباره سازماندهی و توزیع قدرت میان نهادهای EU (اتحادیه اروپا) در یک فضای تعریف‌شده ژئوپولتیک نمایند. تصور می‌رود که با این کار شهروندان ممکن است شروع کنند به بازاندیشی درمورد خود به‌عنوان شهروندانی که در قالب یک «نظام حکومتی غیرملی»[۴] به گفتگو و مفاهمه مشغولند، فضایی فراملی از

---

[۱] . در برابر نهادهای وابسته به اتحادیه اروپا؛ نهادهایی که در قلمرو سرزمین و کشور واحد فعالیت دارند. (مترجم)

[2] . governace

[3] . Convention on the Future of Europe

[4] . non-natioan state

ارزش‌های مشترک حول محور چهار آزادی: اختیار[1]، حکومت قانون[2]، عدالت و امنیت.

بنابراین نحوه برقراری ارتباط و پیام‌رسانی EU (اتحادیه اروپا) نشان نمی‌دهد که شهروندان چگونه به دستور کارها شکل می‌دهند و آنها را اولویت‌بندی می‌کنند. بلکه نشانگر آن است که چگونه به‌کارگیری ICT می‌تواند تعامل بر سر مجموعه‌ای ازپیش‌تعیین‌شده از ارزش‌های محوری را تسهیل نماید، ارزش‌هایی که به اولویت‌های سیاسی ازپیش‌انتخاب‌شده‌ای مرتبطند که بستگی بسیار زیادی به امنیت پایدار دارند. واقعیت بخشیدن به دولت‌مداری الکترونیک تا سال ۲۰۲۰ این موضوع را برجسته‌تر می‌سازد، اما به بحث‌های حساس بر سر مشروعیت بخشیدن به اهداف و ابزار سیاسی‌ای نمی‌پردازد که بسیاری از شهروندان آنها را نامتناسب و غیرقابل پذیرش می‌دانند، این قضیه به‌ویژه درخصوص طرح موضوع داده‌های بیومتریک[3] [افراد] و اوراق شناسایی که برایشان هیچ مبنای حقوقی‌ای در معاهدات وجود ندارد صدق پیدا می‌کند، موضوعاتی که در پارلمان‌های ملی و اروپایی تاکنون هیچ بحث عمومی درباره‌شان صورت نگرفته است.

معمولاً اطلاع‌رسانی را با برقراری ارتباط اشتباه می‌کنند. اطلاع‌رسانی شکل منفعلانه دارد و مربوط می‌شود به تلاش‌ها برای قابل دسترس ساختن اطلاعات (و به ادعاهای مبنی‌بر [پایبندی به] شفافیت ربط دارد). از نقطه‌نظر کمیسیون اروپا، اطلاع‌رسانی باید به‌لحاظ سیاسی حدالامکان به شکل بی‌طرفانه صورت پذیرد تا باعث ناراحتی دولت‌ها نشود. چنین راهبرد منفعلانه ارتباطی اساساً مسئله‌ساز است زیرا از بررسی و تأمل پرهیز می‌کند و قادر به سرمایه‌گذاری بر روی پیام‌های غیرسرزمینی نیست که حاکی از علایق و ارزش‌های اجتماعی ـ سیاسی هستند که فراتر از تنش‌های سنتی‌تر میان احزاب سیاسی و گروه‌ها در درون کشورهای عضو هستند. به‌علاوه، یک راهبرد منفعل ارتباطی به‌ویژه در ارتباط با «امنیت» مسئله‌ساز است، به‌دلیل نادقیق بودن معنایی که از امنیت مستفاد می‌شود، و فرهنگ مخفی‌کاری که حول‌وحوش دیپلماسی بین‌المللی و نیز امنیت داخلی قرار دارد. این عوامل زیربنایی در مشکلات برقراری ارتباط با عموم و انتقال روشن پیام‌های مربوط به

---

1. liberty
2. rule of law
3. داده‌های مربوط به ویژگی‌های جسمانی و زیستی آنها [illegible] (مترجم)

امنیت در اتحادیه اروپا نقش دارند. چنین ارتباط منفعلانه‌ای ابزاری می‌گردد که امکان دسترسی به پاره‌ای اطلاعات را برای شهروندان فراهم می‌آورد تا ایشان درباره اهداف مقامات سیاسی‌شان اطلاع بیشتری داشته باشند. هدف تمامی بازیگران در این وضعیت لزوماً گفتمان آگاهانه نیست. بلکه هدف اقناع و متقاعد کردن عموم است. درحالی‌که واسطه‌گری [مقامات اتحادیه اروپا برای بیان پیام‌های مربوط به امنیت و ...] ممکن است موجب کم‌رنگ شدن مرزهای میان فضا و کم‌رنگ شدن ابعاد فضا گردد، مشروعیت منبع اطلاعات در چنین وضعیتی شرط حیاتی است برای ارتقای درک و شناخت و ایجاد وفاق بر سر مشروعیت حاکمان برای حکومت و عادلانه بودن موضوع خاصی که اعلام کرده‌اند. زمانی بود که تصور می‌شد ازطریق پارلمان‌ها می‌توان از مقامات اجرایی پاسخگویی خواست و پارلمان‌ها منبع نهایی اقتدار سیاسی و مشروعیت دموکراتیک تلقی می‌شدند. اکنون این مفهوم به‌صورت فزاینده‌ای به چالش کشیده می‌شود.

جالب اینکه در طول ریاست اتریش و فنلاند بر اتحادیه اروپا، پارلمان‌های ملی مسئولیت هماهنگ‌سازی فعالیت‌های مشترک پارلمانی، ازقبیل ایفای نقش در زمینه تهیه پیش‌نویس قانون اساسی، را عهده‌دار بوده‌اند. کسب اطمینان از اینکه نظرات آنها پخش، شنیده و استقبال می‌شود قضیه پیچیده‌تری است. اقناع عموم در عصر اینترنت و عصر کم‌رنگ شدن مرزهای ملی ـ بدون دخالت بازیگران سیاسی سنتی (طبقات سیاسی و نمایندگان پارلمان ملی) ـ مسئله‌ساز است. میانجی‌های صاحب اقتدار افکار عمومی ـ یعنی خود نمایندگان پارلمان ـ یا درگیر شبکه‌های جامعه مدنی هستند و یا درگیر چارچوب‌های نهادی فراملی، یعنی جایی که از ایشان احتمالاً انتظار می‌رود در شکل دادن به پیامدها و صدای خود را به گوش دیگران رساندن نقش داشته باشند. رهنمودهای EU در زمینه تقویت مشارکت‌ها با پارلمان‌های ملی[۱۳۱] ـ که در ژوئن ۲۰۰۶ مورد تأیید شورای اروپایی قرار گرفت ـ به نمایندگان پارلمان این حق را می‌دهد که مستقیماً پیش‌نویس لوایح کمیسیون‌ها را دریافت نمایند و درباره آنها اظهار نظر نمایند (به شیوه‌ای شبیه پارلمان قدیم اروپا که نمایندگانش غیرانتخابی بودند) اما تضمین نمی‌دهد که آنها دارای نفوذ باشند و مکانیزم مؤثری را برای هماهنگ ساختن [و طرح] دیدگاهی مشترک فراهم نمی‌آورد.

کار اقناع زمانی دشوارتر می‌گردد که بخواهیم از مسائل فوری مرتبط با اروپا فراتر برویم و به حوزه خاص‌تر و بحث‌برانگیزتر برقراری ارتباط با عموم و گفتگو با آنها در زمینه امنیت وارد شویم. قوانین مربوط به محرمانه نگاه داشتن [اطلاعات] و مستثنی بودن [بعضی موضوعات و اطلاعات] ازجمله موانع جدی بر سر این راه هستند. محرمانه بودن [بعضی موضوعات یا اطلاعات] نقطه مقابل شفافیت است. جای تعجب نیست که «کمیته آزادی‌های مدنی، عدالت و امور داخلی پارلمان اروپا»[1] با هرگونه اقدام که صراحتاً زمینه‌ساز پاسخگویی صحیح در برابر پارلمان اروپا نباشد مخالف است. ازهمین‌رو این کمیته در سپتامبر ۲۰۰۶، خواستار افزایش اختیارات «سازمان حقوق بنیادی»[2] ـ سازمان جایگزین «مرکز رصد نژادپرستی و بیگانه‌ستیزی اروپا»[3] ـ و افزایش مأموریت یکپارچه ساختن همکاری‌ها در زمینه امور انتظامی، قضایی، مهاجرت و ضدتروریسم به این اختیارات گردید، که همگی حوزه‌های خطیری هستند که در آنها شفافیت و پاسخگوی پارلمانی وجود نداشته، ضعیف بوده یا مسئله‌ساز بوده است.[۱۳۲]

پیتر هاستینکس[4] «مشاور حفاظت از داده‌های اروپایی» باز بودن و پاسخگویی را شرط ذاتی شفافیت می‌داند. اگر فرهنگ شفافیت به‌نحوی مسئولانه به مرحله اجرا درآید احتمال آنکه این فرهنگ ـ که در قالب ارقام و واقعیات و هنجارها و ارزش‌ها بروز و ظهور می‌یابد ـ در تمامی کشورهای اروپایی توسعه بیاید، صرف‌نظر از میزان آزادی اطلاعات در آنها، زیادتر است. اطلاعات شفافی که توسط سازمان‌هایی ارائه می‌شوند که قابل اعتماد نیستند و یا دارای منشأ تردیدآمیز هستند نمی‌توانند سهمی از افزایش درک و دانش درباره یک موضوع داشته باشند، که یکی از اهداف کلیدی شفافیت و پاسخگویی است. شفافیت نمی‌تواند سهمی در فرهنگ اعتماد داشته باشد اگر همراه با وضوح در زمینه مقاصد، فرایندها، روش‌ها، راهبردها و اهداف سیاسی نباشد و نیز همراه با وسایل مورد نیاز برای اجرای آنها نباشد. همچنین این فرهنگ را نمی‌توان ساخت زمانی که این نگرانی وجود دارد که دستور کارها نه توسط دولت‌ها و پارلمان‌های مطلع و آگاه بلکه در راستای منافع

1. European Parliament's Committee on Civil Liberties, Justici and Honu Affairs
2. Fundamental Rights Agency
3. European Monitoning Centre on Racism and Xenophobia

خصوصی و غیردولتی تعیین شده و جهت‌گیری شده‌اند.[۱۳۳] برای کاستن از عدم اعتماد عموم ـ که ریشه در مخفی‌کاری و محرمانه عمل کردن دستگاه‌های دولتی دارد ـ هم شفافیت لازم است و هم پاسخگویی؛ این عدم اعتماد عمومی همچنین معلول نگرانی بر سر ابزارهای جدید برای افزایش امنیت عمومی است. دولت‌ها ادعا می‌کنند کاربرد ICT تحت مدیریت سازمان‌های خصوصی موجب افزایش امنیت عمومی در عصر اینترنت و دیجیتال خواهد بود، سازمان‌هایی که به‌لحاظ سیاسی چندان پاسخگو نیستند.

در اتحادیه اروپا، مسائل و مشکلات مربوط به وجود اعتماد [میان عموم و دولت‌ها] براثر وجود پیچیدگی نهادی دوچندان گردیده‌اند، پیچیدگی نهادی‌که باز بودن و پاسخگو بودن را به خطر می‌اندازد. محیط نامساعدی که درنتیجه برای برقراری ارتباط با عموم و بیان نکات مربوط به امنیت به ایشان ـ اینکه امنیت به چه معناست، چگونه قرار است اعمال شود، و چگونه قرار است تحت کنترل درآید ـ به‌وجود می‌آید موجب تشدید بی‌اعتمادی عمومی به دولت و سازمان‌های امنیتی و انتظامی (از پلیس گرفته تا سازمان‌های کنترل‌کننده مهاجرت) می‌گردد. این وضعیت به‌خصوص با توجه به افزایش تلاش‌ها برای استفاده از ویژگی‌های بیومتریک در زمینه‌های مدنی (ازجمله در کنترل مهاجران) ـ تلاش‌هایی که به‌درستی برای عموم توضیح داده نمی‌شود ـ و نه فقط درخصوص شناسایی مجرمان و ... مسئله‌سازتر می‌شود. همچنین به‌درستی توضیح داده نمی‌شود که چرا براساس قوانین جدیدش انگشت‌نگاری از افرادی که قصد ورود به اتحادیه اروپا را دارند (و نه فقط برای پناهندگی) ـ از کشورهایی که گرفتن روادید برایشان لازم است ـ پایین‌تر از گذشته آمده است. جای تعجب نیست که در افکار عمومی استفاده از ویژگی‌های بیومتریک برای کنترل «دیگران» کمتر برای «آزادی شخصی» انسان‌ها تهدیدآمیز است تا استفاده از آنها برای کنترل «خود ما». به‌عبارت‌دیگر آنها به تقسیم‌بندی «خودی»[1] و «غیرخودی»[2] قائلند.[۱۳٤]

هنوز هم بحث و اختلاف‌نظر درباره جایگاه نهایی اقتدار و مشروعیت در EU ادامه دارد (که مظهر این اختلاف مشاجرات جاری بر سر قانون اساسی اروپاست). سردرگمی پارلمان‌های ملی و نقش‌های مختلفی که این پارلمان‌ها درخصوص نظارت دارند یک نمونه

1. in-gorup
2. out-group

از این اختلاف‌نظرهاست. تمام اینها موجب تشدید گسست عموم از کارگزاران اقتدار سیاسی در سطوح ملی و EU می‌شود. این وضعیت سبب پیچیده‌تر شدن انتقال مفاهیم مرتبط با امنیت به عموم می‌گردد و پیچیدگی نهادی و ناکامی در دیپلماسی عمومی را درپی دارد، دیپلماسی عمومی برای تبیین هرچه‌بیشتر معنای امنیت برای دولت و افراد، اینکه این امنیت در داخل چگونه دست‌یافتنی است و اینکه چرا و چگونه پاره‌ای اقدامات معین دولت را توانا می‌سازد نقش سنتی خود را درقبال شهروندانش ایفا کند، ازاین‌حیث که امنیت آنها را به بهترین نحوی که می‌تواند تضمین نماید. تضعیف و نفوذپذیری تمایز قدیم میان امنیت داخل و خارج به‌گونه‌ای اجتناب‌ناپذیر موجب افزایش سردرگمی و پیچیدگی می‌شود.

۲-۱- گسست و پیچیدگی نهادی

درمیان گذاشتن موضوعات امنیت داخلی با مردم دو عنصر محوری و به هم مرتبط دارد: امنیتی کردن[1] [مباحث و موضوعات] و دوم بیان ظاهری چیزی و مدنظر داشتن چیزی دیگر (کارکرد سینه‌خیز)[2] بیان مفاهیم و پیام‌های مرتبط با امنیت برای شهروندان ازطریق روش‌های چندرسانه‌ای و چندمجرایی راه‌های متنوعی از انتقال اطلاعات و به همین اندازه پیام‌های متنوعی را انتقال می‌دهد چراکه این کار ازطریق دستور کارهای مربوط به حفاظت از داده‌ها، آزادی‌های مدنی و حقوق بشر (ازجمله دستور کارهای مهاجرت و پناهندگی) صورت می‌گیرد.[۱۳۵] تنوع دستگاه‌های درگیر موضوعات امنیتی ـ از دستگاه‌های تعیین‌کننده دستور کارها (ازطریق قانون‌گذاری در زمینه اقدامات اجرایی) گرفته تا دستگاه‌های عملیاتی اطلاعاتی، انتظامی و قضایی ـ به‌معنای آن است که به‌سختی می‌توان به اولویت‌بندی دست زد و تمیز داد که آیا یک پیام امنیتی واحد وجود دارد و اگر دارد چه پیام واحدی

1. Securitization

۳. گاهی دولت‌ها به‌دلیل جلوگیری از مخالفت عموم مقاصد اصلی خود را از برخی سیاست‌ها اعلام نمی‌کنند؛ به‌عنوان مثال لزوم استفاده از اوراق شناسایی را مطرح می‌کنند و دلیل آن را مبارزه با مهاجران غیرقانونی اعلام می‌کنند درحالی‌که دلیل اصلی آنها شناسایی دقیق تمام آحاد مردم و نظارت بر امور زندگی آنهاست. به این کار اصطلاحاً «کارکرد سینه‌خیز» (Function Creep) می‌گویند. (مترجم)

درخصوص امنیت باید یا می‌تواند به عموم مردم در EU انتقال داده شود. این امر باعث می‌شود زمینه و بستر بسیار زیادی برای منافع مقرره غالب فراهم آید و امکان تحریف دستور کارها و نحوه بیان و انتقال مفاهیم و پیام‌های مرتبط با امنیت به‌وجود آید.

چندین عامل در این زمینه دخالت دارند. ازجمله آنها عبارتند از الف) ماهیت واکنش‌های کشورهای عضو EU به موضوعات امنیتی (از تروریسم گرفته تا مهاجرت و کنترل‌های مرزی)[۱۳۶] ب) پیچیدگی نهادی و منافع سازمان‌های چندگانه و ج) تمایل کشورها به ارائه تفاسیر ملی از موضوعات امنیتی و کم‌توجهی به راه‌حل‌های EU که از تشریک مساعی دولت‌ها با یکدیگر به‌دست می‌آید و منابع بسیار محدودی که EU برای حل‌وفصل موضوعات امنیتی دارد د) عدم تمایل سازمانهای مختلف به اعتماد به همتایان، تشریک اطلاعات و مساعی ه) به‌کارگیری آمیزه‌ای از راهکارهای EU در کنار راهکارهای موازی و گاهی متقابلاً متناقض ملی و بین‌المللی. اگر «سازمان حقوق بنیادین» بتواند از سال ۲۰۰۷ کار «شورای اروپا» را تکمیل نماید و برخی از فعالیت‌های دستگاه‌های ملی حقوق بشری را هماهنگ نماید، این گامی کوچک در مسیر درست خواهد بود. بااین‌حال، حتی اگر هم در میان اعضای جدید EU و یا کشورهای نامزد پیوستن به آن و آنهایی که ازطریق توافقات مختلف با EU در ارتباطند پافشاری و یا پایبندی بیشتری به حقوق بشر هم وجود داشته باشد تا باز هم واقعیت بخشیدن به این امر [= هماهنگ‌سازی فعالیت دستگاه‌های ملی حقوق بشر] مسئله‌ساز و طولانی خواهد بود، حتی اگر «شورای اروپا» و دولت‌های عضو آن را مورد استقبال بالای سیاسی قرار دهند و پیگیری نمایند. هرچه ابتکارات بیشتری در زمینه امنیت الکترونیک و دولت‌مداری الکترونیک به‌کار بیفتد مشکلات جدیدتری رخ می‌نماید، با توجه به اینکه کشورهای عضو EU به‌لحاظ فناوری در یک سطح نیستند. تشریک اطلاعات در میان سازمان‌های انتظامی ـ حتی در درون EU و گروه کشورهای شینگن ـ از این معضل رنج می‌برد و نیز از مسائل عدم سازگاری و عدم اعتماد. یک نمونه از این مسائل در سپتامبر ۲۰۰۶ رخ داد زمانی که عضویت کشورهای ویسگراد چهار[۱] [متشکل از جمهوری چک، مجارستان، لهستان و اسلواکی] در زمره کشورهای شینگن تا

---

۱. Visegrad Four: اتحاد منطقه‌ای چهار کشور اروپای مرکزی برای همکاری با یکدیگر. (مترجم)

سال ۲۰۰۸ به تعویق افتاد، ظاهراً به دلایل فنی بر سر [تحقق] شینگن ۲.

به‌علاوه، در سطح عملیاتی، ترتیبات نهادی و سازمان‌های داخلی کشورهای عضو ممکن است گنجاندن اقدامات EU را در سیاست‌های اجرایی خود برای برقراری قانون، نظم، عدالت، امنیت و آزادی دشوار یا فراهم بیابند. کارکرد سینه‌خیز، تفاسیر گوناگون از مشروعیت و استفاده از داده‌های عمومی [ازقبیل ویژگی‌های بیومتریک برای مقاصدی مانند شناسایی و کنترل شهروندان][۱۲۷] همگی به این معنا هستند که سازمان‌های سیاسی و عملیاتی ناگزیرند خود را با بحران‌های موردی و کار در محیطی سیال تطبیق دهند که در آن مرزها و حوزه‌های اقتدار مرتباً انعطاف‌پذیرتر و ضعیف‌تر گردند.

این تشدید نگرانی‌ها برای مقابله با جرایم بین‌المللی و مهاجرت غیرقانونی بر نیاز به همکاری میان کشورهای عضو تأکید دارد. بااین‌همه، حرف زدن از همکاری و تشریک مساعی یک چیز است و واقعیت بخشیدن به آن چیزی دیگر. در سطح EU، ارتباط متقابل میان دولت‌ها[۱] زمینه‌ساز تأخیر در مراحل تصمیم‌سازی و اجرای منسجم و یکپارچه است. شاید این نوع ارتباط متقابل به اتخاذ موضع یا واکنش‌های مشترک درقبال تهدیدات جدید بینجامد. اما نتیجه آن وجود ابزارها و ساختارهای جدیدی است که به یکدیگر چسبیده‌اند و یا در کنار دستاوردهای موجود قرار داده می‌شوند بااین‌همه تن به پاسخگویی [در برابر نهادهای] فراملی نمی‌دهند. هرچند کارکرد سینه‌خیز برای مواقع بحران یا اضطرار قابل توجیه است اما در شرایط عادی قابل دفاع نیست، آنهم در زمینه حوزه‌های سیاسی داخلی که روزبه‌روز امنیتی‌تر می‌شوند.

پیچیدگی نهادی[۲] [که از پیوند نهادها و دولت‌های ملی در قالب اتحادیه اروپا به‌وجود می‌آید] موجب پیچیده‌تر شدن مباحث و افکار پیرامون امنیت در اروپای واحد می‌شود و صد البته بررسی موشکافانه امنیت و بیان مفاهیم و موضوعات مربوط بدان در درون EU و بیرون از آن را پیچیده‌تر می‌نماید. هیئت‌رئیسه‌های دوره‌ای شورای اروپا، نماینده عالی [اتحادیه اروپا]، هیئت‌های دیپلماتیک، کارگروه‌های ویژه کمیسیون [اروپا]، وزرای دولت‌های عضو، پارلمان‌های فراملی و ملی، و حتی نیروهای محلی قضایی، مرزی، امنیتی

1. inter-governmentalism

2.

و انتظامی هریک بر بعدی [از امنیت] تأکید می‌گذارند و تفاوت‌های ظریف زبان‌شناختی [بسته به نوع مفهوم و معنایی که از امنیت و ... مدنظر دارند] میان ایشان وجود دارد و همه این ظرایف و تفاوت‌ها موجب پیدایش تصور حدی از تنوع و گوناگونی گشته است. این وضعیت ممکن است مورد بهره‌برداری بازیگران داخلی، جامعه مدنی و بیرونی قرار گیرد.

علاوه‌براین محدودیت‌ها و الزام‌ها قیود دیگری هم هستند که مربوط می‌شوند به آزادی عمل «پارلمان اروپا» و پارلمان‌های ملی برای رسیدگی و بررسی دقیق سیاست‌های مربوط به «امنیت». براساس ترتیبات بین‌دولتی، از پارلمان‌های ملی هم می‌توان انتظار داشت که [در زمینه بررسی دقیق سیاست‌های مربوط به امنیت در سطح اروپا] به ایفای نقش بپردازند. بااین‌حال، به‌لحاظ سنتی آنها از موشکافی اقدامات صورت‌گرفته در سطح ملی در زمینه‌های مربوط به امنیت عمومی کنار گذاشته شده‌اند. علت این امر به‌لحاظ تاریخی مربوط می‌شود به الزامات مربوط به پنهان‌کاری در زمینه‌های دیپلماسی خارجی و امور دفاعی. در اتحادیه اروپا، «پارلمان اروپا» همچنان به موفقیت در تلاش است قوانین بیشتری را در زمینه «امنیت» داخلی و خارجی تصویب کند نه پارلمان اروپایی و نه پارلمان‌های ملی هیچ‌کدام ابزارهای قانونی را در اختیار ندارند تا «کمیسیون اروپا» یا «شورای اتحادیه اروپا» را ملزم نمایند اطلاعات را افشا نماید و یا قبل از اجرایی شدن تصمیمات با آنها مشورت نماید.[۱۳۸] قانون اساسی جدید [درصورت تصویب چه بسا] این وضعیت را تأیید می‌نمود. بدین‌ترتیب سطح مضاعف ابهام ناشی از چندگانگی برنامه‌های پیچیده و ترتیبات همکاری است.[۱۳۹] گروه‌های درون EU همچنین در زمینه موضوعات امنیت داخلی با یکدیگر همکاری می‌کنند، مثلاً مانند آنچه در جریان گردهمایی وزرای کشور گروه ٦ (انگلستان، آلمان، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و لهستان) در مارس ۲۰۰٦ در هیلی‌گندام[1] رخ داد. آنها همچنین تصمیماتی می‌گیرند که ممکن است حوزه تفکر EU را شکل دهد، اما [نتایج] این گردهمایی‌ها مرتباً در اختیار پارلمان‌ها قرار نمی‌گیرد و در بسیاری از کشورهای عضو درباره آنها اطلاع‌رسانی اندکی صورت می‌گیرد.[۱٤۰] بااین‌حال مباحثی که آنها در زمینه تنش‌های میان صیانت از داده‌ها و همکاری در زمینه موضوعات انتظامی مطرح می‌کنند

1. Heiligendamm

بجاست و مورد علاقه عموم است. «کمیته حقوق مدنی، عدالت و امور داخلی»[۱] (LIBE) پارلمان اروپا در سال ۲۰۰٦ تلاش نمود بر پادمان‌ها[۲] و اصول «تناسب»[۳] و «ضرورت»[٤] به‌عنوان معیار تشخیص اینکه پردازش (و تبادل) داده‌های شخصی [ازقبیل ویژگی‌های بیومتریک افراد، میزان دارایی آنها با گرایشات سیاسی آنها و ...] مشروع است یا نه، پافشاری نماید و همچنین بر صیانت از اطلاعات حساس ازقبیل داده‌های بیومتریک و DNA. نکته بسیار مهم اینکه نمایندگان پارلمان اروپا خواستار انسجام میان قوانین صیانت از داده‌ها ـ در میان یوروپل[٥] (پلیس اروپا)، سیستم قضایی اروپا[٦] و «نظام اطلاعاتی گمرکی»[۷] (که از طرح پیشنهادی مستثنی شده‌اند، به این دلیل که سیستم‌های خاص خود را دارند) و قوانین صیانت از داده‌های مربوط به Framework Decision [۸]ـ گردیدند.[۱٤۱] چنین اختلاف‌هایی در رویه‌ها براثر پیچیدگی‌های نهادی و پاسخگویی و شفافیت ضعیف بزرگنمایی می‌شوند.

یک نمونه از این رشد شکل‌گیری و تأسیس بدنه‌های جدید، ازقبیل کارگروه‌های کمیسیون اروپاست. «کارگروه مهاجرت»[۹] نخستین‌بار در سپتامبر ۲۰۰٦ تشکیل جلسه داد. این کارگروه تحت هدایت فرانکو فراتینی[۱۰]، مسئول «امور قضایی و کشور»[۱۱] (JHA) قرار دارد؛ بحث‌های این کارگروه شامل موضوعات مختلف فراملی و بین‌دولتی می‌شود. حمایتی که این کارگروه از گام‌های جدید برای بهینه‌سازی واکنش‌های EU به مسائل مهاجرت، در کشورهای غیرعضو EU که با مرزهای EU هم‌مرز یا نزدیک این مرزها هستند حمایت می‌کند، حمایتی که شامل حوزه‌های حساس سیاستگذاری زیادی می‌شود. اگر قرار است

---

1. Committee on Civil Liberies, Justice and Home Affairs (LIBE)
2. Safeguards
3. Poportionality
4. Necessity
5. Europol
6. Eurojust
7. Custums Information System

۹. تصمیماتی که در اتحادیه اروپا اتخاذ می‌شود تا قوانین و مقررات کشورهای عضو به یکدیگر نزدیک شوند. پیشنهادات توسط کمیسیون یا کشور عضو داده می‌شود و باید به‌صورت متفق‌القول تصویب شود. این مصوبات برای کشورهای عضو الزام‌آور هست. اما شکل و روش اجرای آنها با دولت‌های ملی است. (مترجم)

9. Immigtation Task Force
10. Franco Frattini
11. Justice and Home Affairs

تلاش‌های اطلاع‌رسانی کمیسیون اروپا برای اجلاس شورای اروپا (که قرار است در دسامبر ۲۰۰۶ برگزار شود) منسجم و کارآمد باشد لازم است کـه اولویـت‌هـا مـشخص شـوند. در درون خود EU، کمیته‌ها و کارگروه‌های بسیار زیادی به آماده‌سازی کارهایی می‌پردازند کـه قرار است توسط COREPER [1] انجـام شـود. «سیـستم کمیتـه‌ای»[2] سیـستم غامـضی اسـت. دولت‌های عضو و/ یا EU مجموعه‌ای از سازمان‌های غیرملی را برپـا داشـته‌انـد کـه پیونـد سستی با مجموعه‌های یکپارچه اروپا دارند. کارگروه‌ها، کمیته‌هـا و سـازمان‌هـای مختلـف درحالی‌که به موضوعات مشابهی می‌پردازند اما هریک بـه‌صـورت جداگانـه و بـا مکـانیزم گزارش‌رسانی متفاوتی به بررسی موضوعات می‌پردازند. نیاز به هماهنگی مؤثر [میـان ایـن سازمان‌ها] واضح است اما واقعیت بخشیدن به آن کار پیچیده‌ای اسـت. همـاهنگی ضـعیف رایج در میان دولت‌های ملی[۱۴۲] و به‌خصوص در زمینه امنیـت موجـب تـشدید مـسائل و مشکلات دولت‌مداری الکترونیک برای خدمت‌رسانی روزانـه داخلـی گردیـده اسـت. اگـر سازمان‌های غیرملی مرتبط با امنیـت، ازقبیـل «سـازمان دفـاع اروپـا»[3] (CFPA)، «یوروپـل» (پلیس اروپا) یا «نظام قضایی اروپا» به‌صورت پنهـانی تأسـیس شـدند و بـدین ترتیـب بـر پیچیدگی و ابهام نهادی و قانونی فعالیت‌های در دسـت انجـام آنهـا مـی‌افزودنـد.[۱۴۳] ایـن اقدامات حاکی از عدم پاسخگویی در این زمینه‌هـا هـستند پیچیـدگی نهـادی در درون EU خود موجب تشدید مـسائل در زمینـه ارتبـاط [بـا دیگـر سـازمان‌هـا و عمـوم]، ابهـام‌هـا، سردرگمی‌ها، انتقال پیام‌ها می‌گردد.

برای شهروندان، تشخیص اینکـه در چـه سـطحی تـصمیمات اتخـاذ مـی‌شـوند کـار دشواری است و گاهی این امر به نفع دولت‌هاست، زمانی که اقدامات را درپیش می‌گیرنـد که می‌دانند این اقدامات خوشایند عموم مـردم در داخـل نخواهـد بـود. در اینجاسـت کـه مسئولیت نمایندگان پارلمان اروپا افزایش می‌یابد تا ایشان بر اقتدار خود در سـطح فراملـی بیفزایند و ازطریق همکاری بسیار نزدیک‌تر با پارلمان‌های ملی این اقتدار را تکمیل نماینـد.

[٤] . COREPER: حروف ابتدایی (به زبان فرانسه) «کمیته نمایندگان دائم در اتحادیه اروپا» است که مقر آن در بروکسل است و به تهیه دستور کارها برای نشست‌های شورای اتحادیه اروپا می‌پردازد. (مترجم)

[٥] . کمیته‌هایی که بر اقدامات اجراشده توسط کمیسیون اروپا نظارت می‌کنند. (مترجم)

[3] European Defence Agency (CESP)

حتی زمانی هم که فشارها برای ملزم ساختن پارلمان‌ها به پاسخگویی نتیجه می‌دهد، ممکن است اوضاع پیچیده‌تر از قبل گردد. به‌عنوان مثال، نمایندگان پارلمان اروپا نهایتاً توانستند در هیئت‌مدیره «مرکز نظارت بر مواد مخدر و اعتیاد اروپا»[1] (EMCDDA) در لیسبون عضویت بیابند، و این گامی به‌سوی مسیر درست بود اما هنوز تا پاسخگویی الزامی [این نهاد] به پارلمان اروپا راه زیادی بود. با توجه به اینکه این مرکز با اینترپل (پلیس بین‌الملل) توافق‌نامه همکاری‌های پلیسی دارد و طرح‌های عملیاتی را به‌اجرا می‌گذارد که برای سیاست عمومی در EU پیامدهایی دارد، این وضعیت [= عدم پاسخگویی در برابر پارلمان] چندان رضایت‌بخش نیست. بدین‌ترتیب، طرح‌ها و ابتکارات در زمینه‌های موضوعات مرتبط با زیرساخت‌های حساس، سیاست‌ها و رویه‌های اجرایی داخلی اشتغال را نادیده می‌گیرد (به‌عنوان مثال در زمینه به‌کارگیری کارگران کشتی و سایر کارگران حمل‌ونقل) و برخی کشورها در درون و بیرون از EU ممکن است [برای استخدام] به بررسی وضعیت قانونی کارگران ازنظر مهاجرت و سایر اطلاعات مربوط به آنها بپردازند، مانند آنچه در ایالات متحده رخ می‌دهد.[۱۴۴]

لازم به‌ذکر است درحالی‌که به‌نظر می‌رسد دولت‌های عضو نگرش و طرح‌های خود را در زمینه JHA (امور عدالت و حقوق بشر) دارند و درحالی‌که کمیسیون اروپا آشکارا از طرح‌ها و ابتکاراتی [در این زمینه] سخن می‌گوید، اما اجرای آنها ممکن است فاصله چشمگیری با ایده‌آل‌ها و انتظارات معاصر از پاسخگویی پارلمانی و رویه‌های مشروعیت داشته باشد. ابزارهای نرم امنیت و مکانیزم‌های نرم حقوقی سر برمی‌آورند؛ مشارکت داوطلبانه و مقررات و دستورالعمل‌ها درحالی بروز و ظهور می‌یابند که پاسخگویی قانونی روبه‌زوال نهاده، تضعیف گردیده یا به‌کلی رخت بربسته است. ادعاهای ریاکارانه مبنی‌بر افزایش پاسخگویی در مقابل افراد ازطریق مشارکت الکترونیکی (علی‌رغم انتقادهایی که در این زمینه مطرح است مبنی‌براینکه این نوع مشارکت به‌لحاظ دموکراتیک امکان برابر را به همه نمی‌دهد و انشقاق‌هایی وجود دارد و برخی اقشار در این مشارکت نقشی نخواهند داشت[۱۴۵]) باعث نادیده گرفتن غیبت پاسخگویی سیاسی مؤثر و موشکافی‌های قضایی،

بررسی‌ها و یقین‌های حقوقی نمی‌شود. چارچوب‌های حقوقی ناهمگن و الزامات مختلف و قوانین متغیر درخصوص شفافیت و آزادی اطلاعات کماکان وجود دارند، ضمن آنکه دستورالعمل‌های متفاوت که تابع بررسی‌ها و کنترل‌های پارلمانی نیستند درحال رشد است.[۱٤٦]

همه اینها در عمل از قوت این ادعا می‌کاهند که پاسخگویی عمومی باید ازطریق پارلمان‌های نماینده و منتخب [مردم] به نمایش گذاشته شود. شفافیت، افشای آشکار اطلاعات، حسابرسی‌های سازمانی و گزارش‌های عمومی جایگزین‌های کافی و وافی برای پاسخگویی نیستند، اما پاسخگویی دموکراتیک منوط به وجود مجمع بازی از پارلمان‌هاست که اقتدار سیاسی را مشروعیت بخشند و به چالش بکشند و از سوءاستفاده از قدرت جلوگیری نمایند (ازطریق کسب اطمینان از اینکه تصمیمات نهایی علناً برای عموم توضیح داده شوند، توجیه شوند، مورد داوری و بحث قرار گیرند). در عرصه امنیت، وجود بیش‌ازاندازه ترتیباتی که وانمود می‌شود ضامن دولت‌مداری خوب هستند (ازقبیل بررسی‌ها، حسابرسی‌ها، تحقیق در زمینه میزان شفافیت، گزارش‌ها به پارلمان‌ها و بدنه‌های نظارتی) صرفاً موجب تنوع بی‌ضابطه رویه‌ها خواهد بود. سازمان‌های به‌هم وابسته درمعرض قواعد و نظارت‌های متفاوت هستند. درحالی‌که شاید بتوان گفت این وضع باز بهتر از هیچ است، بااین‌حال این وضعیت درنهایت به ضرر دموکراسی و اصول پاسخگویی قانونی خواهد بود. این وضعیت کمکی به غلبه بر کمبودها در زمینه پاسخگویی دموکراتیک در عرصه روزبه‌روز بی‌ثبات‌تر امنیت نخواهد کرد، عرصه‌ای که وجود گسست و پیام‌های مشکوک در آن ممکن است در نهایت به تضعیف پایداری یا دوام پذیری مجموعه‌های دموکراتیک بینجامد.

۳-۱- گسست و پیام‌های مختلط: ناامنی بیومتریک

شفافیت هدفی است که دولت‌ها و سازمان‌های تجاری درباره آن مبالغه فراوانی می‌کنند. شفافیت پیش‌شرط هرگونه ارتباط قابل باور است. در EU و کشورهای عضو، میان این هدف و مجموعه اصول و رویه‌های استفاده‌شده برای واقعیت بخشیدن به اهداف امنیت

داخلی نوعی ناهمخوانی وجود دارد. این قضیه خود منبعی از سردرگمی، ابهام، بی‌اعتمادی و گسست است. یک نمونه آن روش طرح و توجیه با انداختن ویژگی‌های شناسایی بیومتریک برای مقاصد امنیتی دولتی و پیشگیری از فریبکاری و کلاهبرداری است. ماجرای استفاده از ویژگی‌های بیومتریک خوب به مردم توضیح داده نشده و نتیجه آن گردیده که مردم احساس کنند «آقا بالا سر»[۱] پیدا کرده‌اند، به‌خصوص با توجه به گام‌هایی که برای افزایش ظرفیت ابزارهای موجود JHA برای کمک به مبارزه با جرایم سازمان‌یافته بین‌المللی و ازاین‌طریق افزایش امنیت EU برداشته شده‌اند. قاچاق کودکان و مهاجرت غیرقانونی و همچنین اقدام همزمان چندین مهاجر به دریافت کمک‌های رفاه برای یک کودک واحد[۱۴۷] همگی این بهانه و توجیه را به‌دست دولت‌ها داده‌اند که از ویژگی‌های بیومتریک به‌گونه‌ای استفاده نمایند که امکان استفاده از آن در موارد دیگری وجود داشته باشد که چه بسا حریم خصوصی افراد را به خطر بیندازند.

این قضیه به‌ویژه درخصوص روش‌ها و سیستم‌های JHA صدق می‌کند، ازقبیل SISII[۲]، Eurodac[۳][۱۴۸] و «سیستم انگشت‌نگاری خودکار اروپایی»[۴] (AFIS)[۱۴۹] که متضمن نگهداری داده‌های مرکزی و این امکان است که کشورهای عضو آثار انگشت را با هم مقایسه کنند.[۱۵۰] براساس مقررات مربوط به JHA، دولت‌های عضو می‌توانند برنامه‌ای را به اختیار خود آغاز نمایند. به‌عنوان مثال، گام‌هایی می‌توانند برداشته شوند تا همکاری میان سازمان‌ها در دو یا چند کشور عضو بیشتر شوند تا هنگامی که اقدامات بیان‌شده در «برنامه اقدام لاهه»[۵] در سطح اروپا به‌اجرا درآیند، حتی اگر هم حساسیت‌زا بودن و بحث‌انگیز بودن

---

1 . big brother

۲ . Schengen Information System II(سیستم اطلاعاتی شینگن ۲): SIS سیستم اطلاعاتی است که به مقامات مسئول در کشورهای عضو امکان می‌دهد اطلاعات مربوط به اشخاص معین و دارایی‌های آنها را به‌دست آورند. این سیستم شکل پیشرفته‌تر و مجهز به فناوری روز سیستم شینگن ۱ است. (مترجم)

۱ . سیستم EUrodac به کشورهای عضو امکان می‌دهد متقاضیان پناهندگی و کسانی را که حین عبور غیرقانونی از مرز دستگیر شده‌اند و شناسایی نماید. (مترجم)

۲ . سیستم انگشت‌نگاری خودکار اروپایی (AIIS) فرایند تطبیق خودکار آثار انگشت افراد با پایگاه داده‌های آثار شناخته شده انگشت است. این سیستم‌ها توسط سازمان‌های انتظامی برای شناسایی مجرمان و ... مورد استفاده قرار می‌گیرد. (مترجم)

۳ . برنامه اقدام لاهه (Hague Action Programme) برنامه‌ای ۵ ساله برای همکاری نزدیک‌تر در زمینه‌های قضایی و داخلی در سطح اتحادیه اروپا از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۱۰ است. هدف این برنامه آن است که اروپا را به مکانی از آزادی،

این برنامه موجب تأخیر در آن گردد.[۱۵۱] براساس «معاهده پروم»[1]، که در سال ۲۰۰۵ توسط هفت کشور عضو به امضا رسید، تبادل اطلاعات انگشت‌نگاری به‌صورت دوجانبه میان کشورهای ادامه می‌یابد تا اینکه قانونی در سطح EU دراین‌خصوص به تصویب برسد. دراین‌خصوص، کمیسیون اروپا به راهکارها و قوانینی نظر دارد که براساس آنها پایگاه‌های داده‌های DNA[۱۵۲] ملی به یکدیگر متصل می‌شوند و پایگاه‌های داده‌های انگشت‌نگاری هم به یکدیگر متصل می‌شوند، چیزی که مورد توجه بسیاری از دولت‌های عضو نیست و کمیسیون اروپا هم حاضر نیست درباره آن علناً صحبتی بکند مگر اینکه اکثر دولت‌ها در این‌باره به توافق برسند. در شورای اروپا بحث شده است که آثار انگشت یک کودک در چه سنی حتماً باید برای گذرنامه‌های EU گرفته شود. این تصمیم با پارلمان‌ها [ی کشورها] نیست. بلکه برعهده یکی از کمیته‌های کمیسیون، موسوم به «کمیته ماده ٦»[2] است، که به‌صورت محرمانه تشکیل جلسه می‌دهد. این کمیته که ریاست آن با خود کمیسیون است از ۲۵ نماینده کشورهای عضو تشکیل گردیده است. گزارش‌های تهیه‌شده توسط این کمیته به اطلاع کارگروه‌های شورای اروپا می‌رسد و هیچگونه از اسناد تولیدشده درمعرض بررسی مؤثر علنی پارلمانی قرار ندارند.[۱۵۳] مسیری که دولت‌ها باید طی کنند در کارگروه‌های شورا مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند و اسناد محرمانه هستند.

مسائل ارتباط ضعیف [با عموم] و پاسخگویی ناکافی زمانی پررنگ می‌شوند که بخواهیم ببینیم چرا اصلاً تقاضاهای صورت‌گرفته در قالب دولت الکترونیک [مانند تقاضای پناهندگی و ...] باید قابل اشاره باشند. دلیلی برای قابل لینک بودن این مجموعه‌ها وجود ندارد، مگر اینکه لازم باشد. دستگاه‌های انتظامی برای انجام اهداف مشروع به آنها دسترسی داشته باشند. اصل دسترس‌پذیری، که مورد حمایت «برنامه لاهه» است، شالوده این الزامات

عدالت و امنیت تبدیل کند. موضوع اصلی آن برپایی سیاستی مشترک در زمینه مهاجرت و پناهندگی برای ۲۵ عضو EU است. (مترجم)

[1]. معاهده پروم (Perum Convention): معاهده میان کشورهای بلژیک، آلمان، اسپانیا، فرانسه، لوکزامبورک، هلند و اتریش در زمینه تقویت همکاری‌های مرزی به‌خصوص در زمینه مبارزه با تروریسم، جنایات فرامرزی و مهاجرت غیرقانونی است. این معاهده در ۲۷ مه ۲۰۰۷ در شهر پروم آلمان امضا شد. (مترجم)

[2]. Article 6 Committee

عملیاتی برای دسترسی است. بااین‌حال، هنوز به قدر کافی روشن نیست که گام‌هایی صورت گرفته تا مانع از سوءاستفاده [از این داده‌ها] توسط سازمان‌های فاسد متعلق به کشورهایی شود که دارای دستگاه‌های ضعیف قضایی هستند. در برخی از کشورهای قدیمی‌تر عضو EU احترام به قانون و نظم چندان جدی گرفته نمی‌شود. ضعف دستگاه‌های روابط عمومی نیز موجب افزایش نقصان در پاسخگویی دموکراتیک و افزایش بدبینی عموم درباره اهداف عالی شده است. نبود یک آیین‌نامه مشترک درباره برخورد با سوءاستفاده از داده‌ها و خسارات وارده نیز مسئله‌ساز است.[۱۵٤]

قابلیت عملیات مشترک[1] [سازمان‌ها و ادارات] و دسترس‌پذیری شروط ضروری برای پیشینه ساختن اثربخشی و کارآمدی سیستم‌های مختلف ـ و به‌ویژه AFIS، SIS و Eurodac ـ و به حداکثر رساندن میزان مشارکت آنها در ارتقای ظرفیت انتظامی دولت‌های عضو برای تحقق اهداف JHA هستند.[۱۵۵] بااین‌همه، آنها نمی‌توانند رفع‌کننده کاستی‌های جدی‌ای شوند که براثر اعمال روش‌ها و قوانین مختلف و ناهماهنگ درقبال دسترسی به پایگاه‌های داده‌های ملی در زمینه اسناد مفسر، مهاجرت، DNA و آثار انگشت به‌وجود می‌آیند، آزمایش انگشت‌نگاری از کودکان زیر ۵ سال در انگلستان، طرح‌های سوئد برای انگشت‌نگاری از افراد زیر ۱۲ سال و اصرار آلمان بر اینکه به‌هیچ‌وجه نباید از افراد زیر ١٤ سال انگشت‌نگاری صورت بگیرد، نشان از تلاش‌های این کشورها دراین‌خصوص دارد. EU به‌دنبال آن است که به‌موجب مصوبه شماره ۲۲۵۲/۲۰۰٤ (۱۳ دسامبر ۲۰۰٤) شورای اروپا ـ که در راستای توصیه‌های ایکائو[2] است ـ زمینه را برای اجرای اقدامات شناسایی از افراد براثر ویژگی‌های بیومتریک چهره و دو اثر انگشت فراهم آورد. این امر تحقق نخواهد یافت تا زمانی که «کمیته ماده ٦» تصمیم نهایی خود را بگیرد، بی‌آنکه نیازی به ارجاع به پارلمان و یا تأیید آن باشد.[۱۵٦] حتی درآن‌صورت هم، درحالی‌که انگشت‌نگاری از تمام افراد ۱۲ سال و بالاتر اجباری خواهد بود، بااین‌حال استثناهای ملی مجاز خواهند بود و ادامه خواهند یافت.[۱۵۷]

قوانین توافق‌شده درخصوص نگهداری داده‌ها، داده‌پردازی و قابلیت عملیات مشترک

---

1 . inter-operability

۲ . ایکائو (ICAO): سازمان بین‌المللی هواپیمایی غیرنظامی، از زیرمجموعه‌های سازمان ملل متحد. (مترجم)

[سازمان‌ها و ادارات] باید هرچه زودتر مورد توجه و رسیدگی قرار گیرند. بدین‌ترتیب، احتمال وقوع خطا در داده‌های بیشمار مربوط به شناسایی افراد (براثر اشتباه در ثبت مشخصات) و وجود فناوری‌هایی که می‌توانند بدون اطلاع فرد تراشه‌های RFID [1] را بخوانند نیز مسئله‌ساز گردیده است[۱۵۸] یک شرکت خصوصی انگلیسی ـ به نام RFI Smart در آگوست ۲۰۰۶ وسیله‌ای را برای سنجش اعتبار گذرنامه‌های الکترونیکی راه‌اندازی نمود و مدعی شد که در غیاب استاندارد بین‌المللی شناسایی این وسیله می‌تواند به حفظ امنیت کمک کند.[۱۵۹]

کمیسیون بر اهمیت دسترسی مشترک سازمان‌های مهاجرت و سازمان‌های انتظامی[۱۶۰] به این پایگاه داده‌ها و از بین رفتن تفاوت‌های بی‌دلیل در ترتیبات دسترسی تأکید ورزید، مسائلی که ناشی از تأخیر در انتقال داده‌های انگشت‌نگاری به واحد مرکزی و نرخ بالای رد افراد به دلیل داده‌های ضعیف به‌لحاظ کیفی هستند.[۱۶۱] حساسیت‌های سیاسی بر سر تشکیل «نیروی پاسدار مرز اروپایی»[2] و طرح یک چنین سیستمی به‌درستی به اطلاع مردم نمی‌رسد و لذا در برخی کشورهای عضو مردم این احساس را دارند که دولت از آنها مخفی‌کاری می‌کند. با توجه به میزان پایین پاسخگویی و شفافیت این خطر وجود دارد که عموم فکر کنند که عملکرد دولت‌ها و EU برای آزادی فردی آنها زیان‌آور است و آنها [= دولت‌ها و EU] در پشت این اقدامات ظاهری برای افزایش امنیت اهداف مخفی دیگری را دنبال می‌کنند. نبود شفافیت در زمینه منبع نهایی پاسخگویی، مسئولیت و تعهد در برابر سوءاستفاده از داورها، کارکرد ضعیف، یا بدخواهی اساس هرنوع بی‌اعتمادی عموم را تشکیل می‌دهد. نبود صمیمیت و در میان گذاشتن حقایق درباره استفاده‌هایی که از داده‌ها به عمل می‌آید موجب تضعیف هرچه‌بیشتر اعتماد عمومی[۱۶۲] به قابل باور بودن ادعاهای دولت در زمینه امنیت می‌گردد.

دولت‌های ملی ممکن است گام‌هایی را بردارند که بالقوه دارای پیامدهای ضد و

---

۱. شناسایی ازطریق فرکانس رادیویی (Radio Frequency Identification) که به‌صورت RFID نشان داده می‌شود یک روش‌شناسی خودکار است، به این شکل که وسیله‌ای در درون یک شی، و یا یک حیوان و یا انسان (مثلاً در لباس وی) قرار داده می‌شود تا وی از فاصله دور ردیابی شود. (مترجم)

2 . European Border Guard

نقیض باشند. به‌عنوان مثال، زمانی که انگلستان داده‌های سیاستگذاری عمومی را به سازمان‌های خصوصی (درون و بیرون مرزهای انگلستان) می‌سپارد، در آن صورت پاسخگویی سیاسی تضعیف می‌شود، همین‌طور میزان مقبولیت ادعاهای دولتی در زمینه امنیت آن داده‌ها. پارلمان باید تصویب کند که سوءاستفاده از قدرت (در اینجا سوءاستفاده از این داده‌ها) قابل پیگیری است و مقامات مسئول دراین‌خصوص مورد محاسبه قرار می‌گیرند. در کشورهایی که پارلمان در آنها ضعیف است، این تمایل در میان سازمان‌های دولتی وجود دارد که به آیین‌نامه‌هایی تکیه کنند که به‌ندرت برای شهروندان مشهود، قابل دسترسی، شفاف و یا قابل استفاده است.

دولت سوئد لوایحی را تقدیم پارلمان نموده است تا «قانون داده‌های شخصی سوئد»[1] - در زمینه برخورد با سوءاستفاده و فساد مالی درخصوص داده‌های دیجیتالی مربوط به افراد که به طور غیرقانونی به‌دست آمده یا دزدیده شده‌اند[۱٦۳] را اصلاح نماید؛ تنها معدودی از کشورهای اروپایی اقدامی مشابه این اقدام سوئد به اجرا درآورده‌اند. در مقابل، ادعاهای بی‌اساس درباره امنیت داده‌های دیجیتال زیاد به گوش می‌رسد حتی با اینکه مشابه‌سازی گذرنامه‌های دارای تراشه کار ساده‌ای است[۱٦٤] و حتی با اینکه کمیته‌های پارلمانی[۱٦٥] شدیداً دولت‌ها را برای سادگی‌شان و برای نبود شفافیت مورد انتقاد قرار داده‌اند. تمام اینها به‌طور بالقوه مقبولیت و باورمندی این ادعا را زیر سؤال می‌برند که ابزارهای جدید سیاستگذاری به ارتقای امنیت فردی و جمعی خواهد انجامید.

پیامدهای این وضعیت برای پاسخگویی دموکراتیک و شفافیت هرگونه اقدام نرم به‌منظور ارتقای همکاری مشترک میان سازمان‌ها در زمینه‌های ملی قابل توجه هستند. این پیامدها در سطح فراملی هم به‌همین‌اندازه بزرگ هستند، با توجه به اینکه کمیسیون اروپا این ایده را مطرح کرده است که مسئولیت مدیریت سامانه‌های عظیم IT (فناوری اطلاعات) (ازقبیل SISII، Eurodac و AFIS)[۱٦٦] به سازمان نوپای مرزهای اروپایی[2] واگذار شود. وضعیت پاسخگویی و شفافیت عمومی این سازمان به‌خوبی مشخص نیست. به‌عنوان مثال، پارلمان اروپا فاقد نظارت یا مسئولیت قوی درباره آن است.[۱٦۷]

[1]. Swedish Peronal Data Act

تلاش‌ها برای بهبود همکاری پارلمان‌های ملی با پارلمان اروپا در زمینه بررسی دقیق ابتکارات امنیت داخلی دچار مشکل‌گردیده است و علت آنهم این است که پارلمان‌های ملی درک روشنی از حق تصمیم‌گیری ندارند و حاضر نیستند اطلاعات خود را در زمینه دولتشان در اختیار پارلمان اروپا قرار دهند و از میزان کنترل خود بر دولت بکاهند و پارلمان اروپا را در این کنترل شریک کنند. لوایح موسوم به داف ـ واگن هوبر[۱] برای تشکیل مجامع پارلمانی نه‌تنها شامل پیش‌نویس قانون اساسی می‌شود، بلکه موضوعات محوری، ازجمله امنیت و عدالت را نیز دربرمی‌گیرد. درحال‌حاضر پاسخگویی و شفافیت لازم وجود ندارد و با پیچیدگی نهادی مواجهیم.

با توجه به آنچه گفتیم می‌توان نتیجه‌گیری کرد که اولویت همچنان با راهکارها و «ابزارهای» نرم حقوقی است، چه به شکل دوجانبه (و بدون اینکه عموم در جریان گذاشته شوند) چه به شکلی فراملی (بدون اینکه این موضوعات به‌درستی در کمیته‌های مربوطه پارلمان اروپا مورد بحث و بررسی قرار گرفته باشند). لذا پیشرفت‌های عملیاتی قابل توجهی با استفاده از ICT ممکن است به‌دست بیاید بدون اینکه این اقدامات به‌صورت باز و شفاف مورد بحث و بررسی قرار گرفته باشند.[۱٦٨] این موضوع به‌نوبه‌خود موضوع جدی‌ای است. همچنین از این حیث جدی است که از ابتدا پارلمان نقشی در بررسی‌ها نداشته است. به‌نظر می‌رسد که دولت‌ها و کمیسیون دیگر نیازی نمی‌بینند که برای توجیه اینگونه اقدامات آنها را «استثناء» بدانند. ظاهراً دیگر اینگونه تصور می‌رود که آنها اقداماتی ضروری برای «امنیت» هستند، صرف‌نظر از هرگونه ادعاهای ضد و نقیض یا چالش‌آمیز سیاسی یا جامعه مدنی.[۱٦٩] اگر قانون اساسی‌ای که پیش‌نویس آن آماده شده به تصویب می‌رسید شرایط اینگونه سهل و آسان نمی‌بود. بنابراین پارلمان‌های ملی خیلی اشتباه می‌کنند که تلاش‌های پارلمان اروپا را برای انجام اصلاحات نهادی در پیش‌نویس قانون اساسی رد می‌کنند.

---

[۱]. نام دو گزارشگر کمیته امور قانون اساسی پارلمان اروپا: اندرو داف (Andrew Duff) و یوهانس واگن هوبر (Johannes Voggenhuber). این گزارش در ۱٦ دسامبر ۲۰۰۵ به تصویب رسید، آنها پیشنهاد نمودند و موضوعاتی مانند امنیت و عدالت،الگوی اجتماعی و اقتصادی اروپا، نقش جهانی اتحادیه اروپا، مسائل مالی EU و روند یکپارچگی به بحث عمومی گذاشته شود. (مترجم)

بااین‌حال، اشتباه است اگر استنباط کنیم وجود بندهای ضعیف در زمینه پاسخگویی در ترتیبات قانونی و نهادی به این معنا است که عموم خواهان آنند که در طرح جدید قانون اساسی این بندها تقویت شده و تثبیت شوند. یک‌چنین استنباطی متضمن وجود حد بالاتری از آگاهی عمومی درباره ماهیت واقعی ساختارهای نظارتی موجود و نیز آگاهی بیشتر عمومی در زمینه ضعف‌های بین نهادی موجود در زمینه ارتقای توانایی مقامات عمومی برای بهبود امنیت عمومی است. حال آنکه اصلاً چنین نیست، همانگونه که از سرخوردگی‌های سازمان‌های مربوطه EU در زمینه مقابله با جرایم و تقویت همکاری‌ها درخصوص امنیت داخلی به چشم می‌خورد.

در نوامبر ۲۰۰٤، در نشست «گروه مشترک پارلمان اروپا در زمینه امور انتظامی، جرایم سازمان نیافته و تروریسم»[1]، رئیس «کنفدراسیون پلیس اروپا»[2] (Euro COP) ناکامی چندین ماهه دولت‌های عضو را در رسیدن به توافق بر سر مدیر جدید یوروپل (Europol) به باد انتقاد گرفت. وی آنها را متهم به اینکه خیلی اهل حرف و لفاظی هستند و کمتر به عمل و نتیجه می‌پردازند و وعده‌های توخالی می‌دهند و قادر به رفع تناقضات و مسائل مربوط به ارتقای تشریک مساعی در میان سازمان‌های مختلف مربوطه نیستند به‌عنوان مثال، واحد ضدتروریستی ایجادشده در درون یوروپل پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ زمانی که کشورهای عضو نتوانستند به تبادل اطلاعات با یکدیگر بپردازند بسته شد و پس از بمب‌گذاری‌های مادرید مجدداً گشوده شد. تصویب ضابطه «تضمین دستگیری اروپا»[3] بسیار به سختی صورت گرفت، ضابطه‌ای که همچنان درمعرض چالش و نقد است. هماهنگی میان سازمان‌های انتظامی کشورهای عضو در عمل بی‌اندازه کار پیچیده‌ای است: «نیروی ضربت رؤسای پلیس اروپا»[4] با هیچ سازمان دیگری در ارتباط نیست. شخص هماهنگ‌کننده امور

---

[1]. European Parliament's Intergroup on Law Enforcement, Organised Crime amd Terrorism

[2]. European Confederation of Police (Euro COP)

[3]. سیستم «تضمین دستگیری اروپا» (European Arrest Warrant) در سراسر اتحادیه اروپا جایگزین ضوابط استرداد مجرمین گردیده است. این سیستم به معنای رویه‌های سریع‌تر و ساده‌تر تسلیم مجرمین است؛ سیستمی که در آن مباحث سیاسی دخالتی ندارند. (مترجم)

[4]. «نیروی ضربت رؤسای پلیس EU» (EU Task Force of Chiefs of Police) نام گروه ضربت رؤسای پلیس اروپاست؛ گروهی که تشکیل گردید تا اعضا ـ که رؤسای دستگاه‌های انتظامی EU هستند ـ با یکدیگر پیوند شخصی و [illegible]

ضدتروریستی EU به‌جای آنکه در قالب و در درون واحد ضدتروریستی یوروپل قرار داشته باشد محل استقرارش در «شورای اروپا»ست. ازاین‌رو عموم ممکن است تمایل داشته باشند که میان کشورهای عضو تشریک مساعی بیشتری برای مبارزه با جرایم بین‌المللی وجود داشته باشد اما چه‌بسا اطلاعات و درک بسیار محدودی داشته باشد از اینکه این افزایش تشریک مساعی در عمل یعنی چه. نمایندگان پارلمان اروپا هم نظر روشنی ندارند دراین‌باره که باید میان اجرایی کردن تشریک مساعی بیشتر و تسهیل پاسخگویی، شفافیت و صداقت توازن برقرار شود. بنابراین جای تعجیب نیست که بیل نیوتن دان[1]، یکی از اعضای پارلمان اروپا از لزوم تشکیل «FBI اروپا»[2] سخن می‌گوید و دولت‌های عضو EU را متهم می‌کند به اینکه کاری نکرده‌اند که شفاف میان حرف تا عمل پر شود و آنها را متهم به ریاکاری و تظاهر به همکاری در زمینه امنیت داخلی می‌کنند بی‌آنکه کاری در این زمینه انجام دهند[۱۷۰] بدین‌ترتیب ترتیب، نگرانی‌هایی در درون کشورهای عضو وجود دارد مبنی‌براینکه گروه‌هایی از مهاجران سعی می‌کنند برای ورود به فلان کشور، که به احتمال زیاد اجازه ورود به آنها نمی‌دهد، اول به سراغ یک کشور دیگر بروند و روادید ورود به آن را دریافت کنند و پس از آنکه به این کشور وارد شدند به کشور مقصد و مورد نظر خود بروند.

شکاف میان لفاظی و واقعیت نشان‌دهنده ترتیبات نهادی مغایر و پیچیده و نشانگر پتانسیل ناکارامدی در زمینه مبارزه با تروریسم به شکل فرامرزی است. دورویی نهادها و نارسایی‌ها و کاستی‌های ارتباطی منجر به بروز (و تشدیدکننده) مسائلی در زمینه ابلاغ پیام واضح به عموم می‌گردد.

پیچیدگی و ابهام نهادی باعث می‌شود پیام‌های مبهم به عموم ابلاغ شود. چارچوب‌های متفاوت نهادی و مجموعه قوانین مختلف باعث پیچیده‌تر شدن ارتباط عمومی واضح و ممانعت به عمل آوردن از این نوع ارتباط می‌شود. اقتضائات و الزامات عملیاتی امنیت در عمل بستگی دارد به اینکه صداقت دستگاه‌های مسئول به حداقل خود

محلی و سایر دستگاه‌های انتظامی توسعه بیابد. (مترجم)

1. Bill Newton Dunn
2. Euro FBI

برسد. جای تعجب نیست که یک‌نوع گسست [میان دستگاه‌ها و مردم] باید منتج شود. بااین‌حال، این وضعیت نمی‌تواند بهانه‌ای باشد برای اینکه ارتباط با مردم شکل ناقص و ناکافی داشته باشد و دیپلماسی عمومی ضعیف باشد. دولت‌ها درقبال دانش و درک پایین عموم درباره نهادهای مختلف باید دیپلماسی عمومی و ارتباط خود را با عموم بهبود ببخشند. حداقل در عرصه امنیت، می‌توان انتظار داشت که عموم پذیرای پیام باشند. عجیب اینکه عموم از دولت‌های عضو می‌خواهند همکاری بیشتر و نزدیک‌تری با یکدیگر داشته باشند و به نفع نگرانی‌های مشترک بپردازند، ازقبیل تضادهای بین‌المللی، جرایم بین‌المللی و مهاجرت غیرقانونی. بااین‌حال ابزارهایی که برای انجام این کارها وجود دارد بیشتر موجب تشدید نگرانی عموم درباره قابل اعتماد بودن دولت در تمام سطوح می‌گردد. عموم قبول ندارند که استفاده دولت‌ها از ابزارهای بیومتریک، به نام ارتقای امنیت، کار مناسب و یا متناسب با مأموریت و رسالت آنها باشد.

۲- استفاده از ویژگی‌های بیومتریک برای تقویت امنیت الکترونیک

مدتی است که طرح استفاده از مشخصه‌های بیومتریک در اسناد و مدارک مربوط به سفر به‌عنوان ابزاری حیاتی برای امنیت پایدار ارائه گردیده است. دیپلماسی عمومی‌ای که برای توجیه این طرح در دستور کار قرار گرفته و به‌اجرا درآمده فاقد شفافیت و مقبولیت است. مشخصه‌ها یا شناسه‌های بیومتریک در اسناد سفر به‌عنوان راهی برای مبارزه با جرایم بین‌المللی معرفی گردید، اما در بسیاری از کشورها این پیشنهاد مورد پذیرش قرار نگرفت و دلیل آن نگرانی از امکان جمع‌آوری داده‌های اضافی برای مقاصد نامشخص [ازسوی دولت‌ها] بود. عدم اطلاع‌رسانی واضح در زمینه شناسه‌های بیومتریک مندرج در گواهینامه‌ها، کارت‌های سلامت، انواع کارت‌های هوشمند و... موجب بروز نگرانی‌هایی گردید در زمینه احتمال انجام اقداماتی تحت پوشش لزوم استفاده از مشخصه‌های بیومتریک.

در جولای ۲۰۰۵، هیئت‌رئیسه دوره‌ای انگلیسی شورای اتحادیه اروپا پیشنهاد نمود که اینگونه شناسه‌ها اجرایی الزامی در اوراق شناسایی در EU گردند. این پیشنهاد بحث‌انگیز

موجب تشدید بی‌اعتمادی عموم به مقامات سیاسی و قضایی می‌گردد چراکه پیشنهادی مناسب، قابل باور یا شفاف به‌نظر نمی‌رسد. رسانه‌ها می‌نویسند که شناسه‌های بیومتریک چیزی نیستند جز ابزاری برای تبدیل فرد به یک بارکد انسانی، کدی که به‌سادگی قابل استفاده محرمانه به‌وسیله ICT است، سیستمی که از کنترل عموم خارج است. درحالی‌که شناسه‌های بیومتریک چیزی بیشتر از ابزار ICT نیستند، بااین‌حال در نگاه عموم به‌آسانی با ایده «آقا بالاسر» مساوی داشته می‌شود: مقاماتی در پس پرده هستند که قادرند هرزمان بخواهند از اسناد و از داده‌هایی که از روی اعتماد به ایشان داده شده برای سایر مقاصد سوءاستفاده نمایند؛ این انتقاد به برپایی سامانه‌های کارت شناسایی ملی وارد شده که سارقان داده‌ها و کلاهبردارها می‌توانند از آنها به نفع خود استفاده کنند.[۱۷۱] نگرانی‌های چشمگیر و مشروعی وجود دارد دراین‌باره که امنیت در حد ضعیف باشد و پایگاههای داده‌های دولت به‌دست کشورهای ثالث و شرکت‌های خصوصی بیفتند؛ اینکه فناوری‌های احراز هویت جنبه سیاسی پیدا کنند، که دراین‌صورت مانع از نوآوری می‌شود؛ و اینکه نبود در زمینه پردازش، نگهداری و دسترسی به داده‌های شخصی، رژیم‌های کافی برای مدیریت داده‌ها وجود نداشته باشد.

باید این امکان برای شهروندان فراهم شود تا ببینند چگونه از داده‌های مربوط به آنها برای مقاصدی ازقبیل همکاری قضایی یا امنیتی استفاده خواهد شد.[۱۷۲] برنامه telecities (شهرهای کامپیوتری) نیز دیگر به قوت سابق دنبال نمی‌شود، حتی با اینکه ادعاهای زیادی صورت گرفته مبنی‌براینکه حقوق تمام شهروندان در این «جامعه اطلاعاتی و دانش»[1] مورد شناسایی و صیانت قرار می‌گیرد.[۱۷۳] درست نیست که تصور کنیم که این یک نوع راه حل برای مسائل ناشی از «کارکرد سینه‌خیز» دولت در به‌کارگیری و جمع‌آوری الزامی داده‌های بیومتریک است، صرف‌نظر از نیاز به شفافیت و پاسخگویی.

موضوع ارتباط میان هویت‌های چندگانه دیجیتال فرد و کنترل‌های مناسب و احترام به محرمانه بودن و حفاظت از داده‌های شخصی اغلب مورد توجه قرار نمی‌گیرد. درعوض نگرانی‌های مربوط به حقوق بشر موجب طرح این دستور کار هستند چراکه به‌اجرا گذاشتن

1. Information and Knowledge Society

اقدامات بیومتریک توسط سازمان‌هایی توجیه می‌شود که اساساً درگیر کنترل مهاجرت و مبارزه با جرم و تروریسم هستند. دیگر اهداف، راه‌ها و توجیه‌ها مورد توجه نیستند. خطر این وضعیت زمانی رخ می‌نماید که در غیاب کارت شناسایی همگانی، روزبه‌روز انواع و اقسام کارت‌ها (هریک برای مقصود خاصی) مورد استفاده قرار می‌گیرند (مانند انگلستان)، ازقبیل دسترسی به خدمات رفاه اجتماعی و خدمات الکترونیکی، سفرهای داخلی محلی، تجارت الکترونیک و ....

در انگلستان، کمیته علم و فناوری مجلس عوام در تابستان ۲۰۰٦ دولت ـ و بویژه وزارت کشور ـ را مورد این انتقادات قرار داد که با عموم خوب ارتباط برقرار نمی‌کند و درقبال دامنه طرح‌های ID (شناسایی)، امور عملی این طرح‌ها و قابلیت اجرای آنها فاقد پاسخگویی درقبال عموم است. دولت درحالی «خدمات هویت و گذرنامه»[1] را راه انداخت که به‌درستی موضوعات فنی مربوط به همکاری‌های بین‌سازمانی را مورد ملاحظه قرار نداده بود. دولت بر استفاده از شناسه‌های بیومتریک و انتخاب فناوری بیومتریک متمرکز گردید. قبل از آنکه دلایل و شواهد بی‌طرفانه‌ای درخصوص ظرفیت این فناوری برای ارتقای عملکرد سیستم مورد توجه و ارزیابی قرار گرفته باشند.[۱۷٤]و[۱۷۵] لذا پیامی که به‌طور اجتناب‌ناپذیر به عموم منتقل می‌شود در بهترین حالت این است که دولت فاقد توانمندی است و در بدترین حالت این است که دولت پنهان‌کاری می‌کند. رشد فعالیت شرکت‌های خصوصی در این زمینه و افزایش فرصت‌های سودآوری برای آنها در این عرصه این وضعیت را تشدید کرده است. به‌عنوان مثال، وزارت خارجه آمریکا قراردادی ۱۰ میلیون دلاری با شرکت «سکوری متریکس»[2]، بخشی از شرکت ویساج[3]، منعقد نمود تا این شرکت اقدامات لازم برای شناسایی بیومتریک (چهره، عنبیه چشم و آثار انگشت) را انجام دهد. چند کشور دیگر هم گذرنامه‌های الکترونیکی دیجیتالی و مجهز به تراشه را وارد سیستم خود کردند. این کشورها به‌لحاظ ظرفیت ذخیره‌سازی، طول عمر و هزینه داده‌ها یکسان نیستند. این هزینه‌ها مرتباً درحال افزایش هستند.[۱۷٦] بازار برای تراشه‌های

1 . Identity and Passport Service
2 Securi Metrics

DFID بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶ در حدود ۱۰٤ درصد افزایش یافت و دلیل آن رشد استفاده از گذرنامه‌های الکترونیکی و کارت‌های شناسایی شخصی بود و به‌نظر می‌رسد سودآوری در این صنعت روزبه‌روز درحال افزایش است.[۱۷۷]

۱-۲- گفتگو با مردم درباره امنیت الکترونیک

گفتگو با مردم درباره امنیت الکترونیک تاکنون از مدخل گفتمان‌ها و ابزار ضدتروریستی بوده است.[۱۷۸] از آن جمله عبارتند از: شناسه‌ها و گذرنامه‌های بیومتریک؛ سیستم نگهداری و انتقال داده‌های مربوط به اسامی مسافران؛ دادوستدهای تلفنی و پایگاه‌های داده‌های بالقوه مشترک که امکان دسترسی به داده‌های ذخیره‌شده درباره افراد از راه دور و به‌صورت ناشناخته ممکن باشد، بدون آنکه فرد مطلع گردد.[۱۷۹] اگر این ابزارها کمتر مورد توجه مطبوعات بوده‌اند. قابل باور بودن ادعاها، ازحیث امن بودنشان و سهمشان در بیشینه‌سازی امنیت کشور، مورد مناقشه است، به‌دلیل وجود مغایرت‌ها در زمینه انتخاب ویژگی‌های بیومتریک و فناوری، نبود اتفاق‌نظر سیاسی و نبود توافق سیاسی بر سر نحوه کنترل کاربرد آنها، استفاده‌های مشترک، نظارت و رونمایی آنها.

شورای اروپا مکرراً اهمیت استفاده از ویژگی‌های بیومتریک در پایگاه‌های داده‌ها و اسناد مسافرت برای ارتقای امنیت EU را مورد تأکید قرار داده است. انتخاب اینکه چه شناسه‌های بیومتریک و چه تعداد از آنها مورد استفاده قرار بگیرند مسئله‌ساز بود و دلیل آن وجود اختلاف میان منافع مقرره بود.[۱۸۰]

این الزام معاهده پروم که طرف‌ها را ملزم ساخته پایگاه داده‌های DNA برپا نمایند و داده‌های شخصی را به‌نحوی گسترده مبادله نمایند و به فعالیت‌های پلیسی فرامرزی[۱۸۱] بپردازند مستلزم عزم جدی و مقتضیات عملیاتی‌ای است که چندین کشور عضو EU حتی اکنون هم بنابه دلایل فنی و سیاسی قادر به برآورده کردن آنها نیستند. بااین‌حال مرزها جنبه‌ای اساسی از فعالیت‌های پلیسی[۱۸۲] هستند و لازم است یک راهبرد همه‌جانبه مدیریت مرزی وجود داشته باشد که تمام تهدیدات مربوط به مرز را تحت پوشش قرار دهد. ناظر داده‌های EU برخی تلاش‌های اخیر برای ارتقای تبادل داده‌ها و افزایش میزان

دسترسی‌پذیری آنها برای سازمان‌های مراقبتی را مورد انتقاد شدید قرار داد. این امکان که ابزارهای رکن یک[1] در قالب روش‌های (غیرپاسخگو) رکن ۳ قابل دستیابی باشند بسیار نگران‌کننده است، آن‌طورکه پیشنهادات درخصوص تبادل داده‌های قضایی در زمینه احکام کیفری[۱۸۳] (به دلیل ارتکاب جرم) و تسهیل همکاری‌های قضایی ایجاب می‌کنند. دراین‌مورد، مشورت‌هایی که صورت گرفت سبب گردید اصلاحیه‌ها به‌اجرا درنیایند و دیگری نیازی به تأیید پارلمان اروپا نباشد و دولت‌های ملی اختیار آن را داشته باشند که قوانین داخلی خود را در زمینه انتشار داده‌ها حفظ کنند. نکته قابل توجه این که در زمان ریاست فنلاند بر شورای اتحادیه اروپا بحث‌هایی آغاز گردید برای انتقال جنبه‌هایی از کنترل مرزی، پناهندگی، و صدور روادید (به‌طور کامل یا تا حدودی) به‌صورت دوره‌ای گذرا به رکن ۱ به‌منظور ارتقای مشروعیت، به حداقل رساندن اجرای ضعیف و تصحیح ضعف‌های کارامدی.

دراین‌میان، این تصور همچنان وجود دارد که رونمایی یا آغاز اقدامات مربوط به همکاری‌های مبتنی‌بر ICT و اقدامات مرتبط کار غیرضروری، پرخطر و به‌دور از رعایت شرط توازن است: چندین نهاد گام‌های موازی و گهگاه ضد و نقیض را چه به‌صورت دوجانبه و چه به‌صورت مستقل اتخاذ می‌کنند بدون آنکه به اندازه کافی به کمبودها و نیازمندی‌های EU توجهی داشته باشند. خطری که وجود دارد این است که اعتماد عمومی به نهادهای سیاسی به‌طورکل بیش‌ازپیش درمعرض خطر قرار می‌گیرد. درحالی‌که نهادهای EU نسبت به این مخاطرات آگاه هستند؛ اگر به نظر برسد که واکنش خیلی اندک و دیر صورت گرفته، این امر کمکی نخواهد بود به اینکه عموم متقاعد شوند به اینکه به فناوری یا مقامات دولتی، در سطوح مختلف، اعتماد کنند.

---

[1]. معاهده ماستریخت (شهری در دانمارک) که موجب تشکیل EU (اتحادیه اروپا) گردید، سیاست‌های EU را به سه حوزه اصلی موسوم به رکن (pillar) تقسیم می‌کند: ۱- رکن نخست که رکن «اجتماع» (Community) است مربوط به سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی می‌شود. ۲- رکن دوم یا «سیاست مشترک خارجی و امنیتی» (CFSP) (Common Foreign and Security Policy) مربوط به سیاست خارجی و موضوعات نظامی است. ۳ ـ رکن سوم یا رکن «همکاری‌های پلیسی و قضایی در زمینه موضوعات کیفری» (PJCC) (Police and Judicial Cooperation in Criminal Malters) به همکاری در زمینه مبارزه با جرایم مربوط می‌شود. این رکن در ابتدا رکن «امور قضایی و کشور» (JHA)

دیپلماسی عمومی موفق عمل نکرده است و این عدم موفقیت به‌وسیله اقدامات حاشیه‌ای صورت گرفته ازسوی کمیسیون جبران نگردیده است. کمیسیون در سال ۲۰۰۵ سعی نمود اطمینان حاصل نماید که پس از ارزیابی‌های منظم مخاطرات گام‌های مناسب اتخاذ خواهند شد[۱۸٤] و شکل و محتوای بلندمدت‌تر سیستم‌های مشترک IT (ازقبیل SIS I, II، Eurodac، VIS و ...) در حوزه JHA (امور قضایی و کشور) مورد بررسی قرار می‌گیرند، قبل از آنکه اقدامات بیشتری صورت بگیرد.[۱۸۵]

بیانیه نوامبر ۲۰۰۵ این کمیسیون به بررسی این موضوع پرداخت که آیا «امکانات فنی و عملیاتی با نیاز به صیانت از حقوق مزد متناسب و سازگار هستند» و به این نتیجه رسید که نقش اصلی دولت‌های ملی پیشبرد هرچه بیشتر همکاری‌های بین سازمانی است. مزایای ICT در فضاهای غیرسرزمینی [= EU و امثال آن‌که از چندین سرزمین تشکیل شده‌اند] بیشتر است. بنابراین کاربردهای فرامرزی در EU فرض را بر نفوذپذیری آسان مرزهای سرزمینی می‌نهد، اگر نگوییم بر بی‌معنایی کامل این مرزها. در فضاهای غیرسرزمینی پرونده‌های دیجیتال جای مرزهای جغرافیایی را می‌گیرند.

دولت‌ها امنیت را پیش‌شرط توسعه اقتصادی پایدار و رقابت جهانی به تصویر می‌کشند و بدین‌وسیله اقدامات جدید مراقبتی را توجیه می‌کنند (ازقبیل CCTV، دریاب، شناسه‌های بیومتریک و ...) و این اقدامات را ابزاری برای افزایش توانایی خود برای فراهم آوردن امنیت معرفی می‌کنند[۱۸٦] و با فعالیت‌هایی که آن را به خطر می‌اندازد مبارزه می‌کنند (ازقبیل تروریسم، مهاجرت غیرقانونی، قاچاق انسان، هک (حمله اینترنتی) [سایت‌ها و بانک‌های اطلاعاتی]، جرایم سازمان‌یافته و ...).[۱۸۷] اقدامات امنیت الکترونیک، ازقبیل ابزارهای تأیید هویت و پایگاه‌های داده‌های مشترک، بخشی از این جریان هستند. اما گاهی گمان می‌رود محرک این اقدامات الزاماً امنیت نیست بلکه منافع تجاری و کسب سود اقتصادی است.[۱۸۸] در اینجاست که مردم بیش‌ازپیش پیوند خود را با دولت‌ها می‌گسلند و به آنها بی‌اعتماد می‌شوند. آنها احساس می‌کنند دولت‌ها و پارلمان‌های منتخبشان تحت کنترلشان قرار ندارند: به‌نظر می‌رسد این نهادهای منتخب تعیین‌کننده سیاست‌ها نیستند بلکه بخش خصوصی است که این سیاست‌ها را تعیین می‌کند، بخشی که چندان حاضر به

پاسخگویی در مقابل پارلمان نیست. پایبندی داوطلبانه به حسن عمل و روش‌های خوب به‌عنوان ضامنی کافی برای رعایت حریم خصوصی و امنیت الکترونیک شناخته نمی‌شود حتی با اینکه چند دولت مورد احترام در تلاشند روش‌های خوب را در کارها توسعه ببخشند. بدین‌ترتیب شکاف اعتماد نسبت به قابل انجام بودن امنیت الکترونیک بزرگ‌تر و بزرگ‌تر می‌شود.

برقراری تراز و آشتی میان دو چیز کار مشکلی است: تلاش برای امنیت پایدار، که با افزایش عملیات‌های مراقبت و کاوش اطلاعات تکمیل شده باشد (عملیات‌هایی که گاهی اوقات از آنها به «امنیتی کردن جامعه»[1] یاد می‌کنند) و حفاظت از حریم داده‌ها و حقوق بشر. برقراری تراز میان این دو کار دشواری است. پارلمان‌ها عرصه اصلی بیان نگرانی‌ها و تضمین آن هستند که: اولی [= تلاش برای امنیت پایدار] باعث قربانی شدن دومی [= حفاظت از حریم داده‌ها و حقوق بشر] نمی‌شود؛ مزایای ICT به شکل مناسب مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ و حقوق اصلی افراد حفظ و محافظت می‌شود، ازجمله داده‌های شخصی، همان‌طورکه در «معاهده حقوق بشر اروپا»[2] و «منشور حقوق بنیادین»[3] ذکر شده است.

در اینجا نیز دیپلماسی عمومی ضعیف است. پیام‌ها، از منابع پراکنده، درهم ترکیب شده و موجب افزایش بی‌اعتمادی مردم گردیده‌اند، بی‌اعتمادی‌ای که سیاستگذاران مدعی هستند قصد دارند آن را کاهش دهند. در نتیجه:

• عموم این نوع اقدامات را نامتناسب می‌بینند؛ اصل دسترس پذیری مورد درک و قبول آنها قرار نمی‌گیرد.

• عموم قانع نشده که مقامات و دولت‌های EU خواهان و یا قادر هستند به اینکه از حریم خصوصی داده‌ها و تمامیت آنها محافظت نمایند.

• عموم قانع گردیده که ریسک سرقت داده‌ها براثر اقدامات صورت‌گرفته در زمینه امنیت الکترونیک و دولت الکترونیک افزایش یافته است.

• عموم قانع نگردیده که پلیس و دستگاه‌های قانونی و انتظامی در سراسر EU در

---

1. Securitization of Society
2. European Convention of Human Rights
3. Charter of Fundamental Rights

کارمزد صادق هستند: طفره رفتن کشورهای متقاضی از تحقق معیارهای مورد نظر EU (به‌ویژه عرصه JHA) این نگرانی را تقلیل نمی‌دهد که فساد مالی شایع است و حقوق افراد را به خطر می‌اندازد.

• عموم نگران آن است که حقوق بشر قربانی الزامات عملیاتی برای موفقیت در حفظ «امنیت» می‌شود.

• عموم بیم آن دارد: که کارکرد سینه‌خیز کیفیت انتقال اطلاعات بین کشورها را به خطر می‌اندازد؛ که دولت‌ها کنترل‌های ناکافی خود را به‌دلیل «شرایط استثنایی» توجیه کنند و اینکه برون‌سپاری [و واگذاری مسئولیت‌ها به بخش خصوصی] شکل قاعده‌مند یا شفافی نداشته باشد؛ و مردم عقیده ندارند پارلمان‌های ملی پاسداران راستین منافع امنیت ملی یا موضوعاتی هستند که تحت JHA مطرح شده است.

۲-۲- بیان شرایط (نا)امن الکترونیک[1]

در بسیاری از کشورهای عضو، یک نوع کمبود اعتماد دوطرفه وجود دارد: هر دو عنصر اعتمادناپذیر است. به‌لحاظ سیاسی، دولت‌های درون EU همیشه به قدر کافی درباره میزان مورد نظر آنها از استفاده از ICT شفاف و واضح سخن نمی‌گویند. به‌لحاظ فنی، استانداردهای مشترک درحال ظهور شکننده و به‌سرعت تحت تأثیر پیشرفت‌های صورت‌گرفته در عرصه فناوری هستند. موفقیت فنی مستلزم این امر است؛ قابلیت پذیرش سیاسی ممکن است مبتنی‌بر آشفته‌سازی و پیچیده کردن مسائل باشد. ابهام و پیچیدگی هر دو [عنصر] را به خطر می‌اندازد. تجربه عملی برای همکاری وسیع‌تر مفید است و مسائل گذار را آشکار می‌سازد، مسائل مربوط به اهداف راهبرد سیاسی و الزامات عملیاتی برای گسترش همکاری بین‌سازمانی، به‌ویژه در زمینه امنیت داخلی و امور انتظامی.

تنگناهای فنی پلیس الکترونیک و همکاری‌های قضایی الکترونیک پیچیده و چندجانبه است، اما به موازات تنگناهای سیاسی است. آنچه برای غلبه بر این تنگناهای اهمیت فوق‌العاده زیادی دارد ایجاد اعتماد است، که پیش‌شرط برپایی همکاری‌های پایدار قضایی

1. communications (in)security

است. از منظر سیاسی و نیز فنی، این امر مستلزم ایجاد درک متقابل، سیستم‌های انعطاف‌پذیر، ضوابط قابل اجرا در محل، روش‌های مطمئن پیگیری اقدامات (و حسابرسی این اقدامات) و تضمین آن است که ضوابط و اعمال با الزامات تقنینی محلی (داخلی و ملی) و نیز الزامات تقنینی در سطح EU مطابقت دارند. درست مانند سیاست، سؤالات کلیدی در اینجا عبارتند از: چه کسی، چه وقت، چرا، چگونه و کجا؟

موضوع فقط موضوع حقوق و تکالیف، تجارت، حفاظت و پیگیری دادوستدها و تعاملات نیست، بلکه درباره ایجاد سیستم‌های قوی و مطمئن تأیید [هویت] و صدور مجوز است که می‌تواند در شرایطی مورد استفاده قرار گیرد که کسانی که متعهد به هدف مشترک هستند به آن اعتماد داشته باشند: همکاری مطمئن قضایی در زمینه امنیت. موضوع درباره ایجاد فناوری‌های قابل کاربرد و ساده‌ای است که حافظ مالکیت و کنترل‌کننده حریم خصوصی هستند ضمن آنکه به تقویت روابط قضایی الکترونیک می‌انجامند. مسئله برای EU آن است که این امر به قدر کافی ازسوی کشورهای عضو و یا حتی توسط خود EU توضیح داده نمی‌شود. درعوض، عموم با ایفایی از حرف‌ها و ادعاها درباره مزایای استفاده هرچه‌بیشتر از فناوری RFID مواجه است. آنچه ادعا می‌شود و آنچه در عمل تجربه شده با یکدیگر نمی‌خوانند.

گزارش شورای اروپا در سال ۲۰۰۵ ایده‌هایی را درباره چگونگی به‌کارگیری «کنوانسیون ۱۰۸»[1] «کنوانسیون حفاظت از افراد در زمینه پردازش خودکار داده‌های شخصی)[2] درخصوص داده‌های بیومتریک طرح کرد.[۱۸۹] گزارش ویژه «یورو بارومتر»[3] حکایت از آن داشت که عموم نگران تضمین آن هستند که ICT و به‌ویژه موضوعات مربوط به حفاظت از داده‌ها، به قدر کافی ضابطه‌مند و تحت کنترل هستند تا مورد سوءاستفاده قرار نگیرند. در تمام کشورهای بررسی‌شده، اکثر پاسخگویان عقیده داشتند که حفاظت از اطلاعات درباره زندگی خصوصی (در مقابل سوءاستفاده و بهره‌برداری ناصواب) «خیلی مهم» است. بیشترین نگرانی در این زمینه توسط پاسخگویان

---

1. Convention 108
2. Convention for the protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data
3. پیمایش افکار عمومی در EU (مترجم)

جمهوری چک ابراز گردید (۸۱ درصد) و پس از آن توسط یونانی‌ها (۷۸ درصد) و انگلیسی‌ها (۷۷ درصد). حمایت مردم از استفاده از اقدامات ICT به‌منظور افزایش تلاش‌ها برای مبارزه با جرم در مجموع بالاست: بیش از یک سوم پاسخگویان احساس می‌کردند که اقدامات، به‌عنوان مثال، برای رهگیری خودروها باید تنها زمانی به مرحله اجرا درآید که امکان اجرای سرسختانه این ضابطه و قانون وجود داشته باشد.[۱۹۰]

۳- بیان شرایط امنیت داخلی

گفتگو با عموم و در میان گذاشتن موضوعات امنیت داخلی با آنها اصولاً با توجه به ماهیت نامشخص این موضوع که چه چیزی امنیت داخلی و امور کشور را تشکیل می‌دهد کار دشواری است و نیز با توجه به اینکه الزامات مشروع پنهان‌کاری[۱۹۱] (یا غیرشفاف عمل کردن) برای مبارزه با کلاهبرداری و ارتقای موفقیت عملیاتی پرداختن به یکی از عناصری که عموماً به‌عنوان جرمی بین‌المللی شناخته می‌شود چه چیزهایی هستند. تبادل اطلاعات محرمانه با سازمان‌های ملی و بین‌المللی ایجاد ظن و تردید می‌نماید به‌ویژه زمانی که طرف‌های سوم هم در جریان باشند. EU در سپتامبر ۲۰۰۶ سعی نمود این موضوع را توضیح دهد.[۱۹۲]

درحالی‌که شهروندان ممکن است از تلاش‌های داخلی برای بهبود نظم و قانون تمجید نمایند، بااین‌حال ابزارهای مورد استفاده برای انجام این کار ازطریق سازمان‌های اروپایی شفاف و مورد اعتماد عموم نیستند. در همه‌جا بی‌دقتی به چشم می‌خورد. عموم نسبت به تناسب ابزارهای مورد استفاده برای مقابله با این عدم دقت تردید دارند اما اهداف مطرح‌شده صرفاً موجب افزایش نگرانی‌ها می‌شوند و به‌نظر می‌رسد توجیهات سیاسی روزبه‌روز کمتر مورد قبول و باور عموم هستند. ازاین‌رو هرچه بیشتر می‌گذرد برقراری ارتباط با عموم و گفتگو با آنها در باب امنیت بیشتر دچار مشکل می‌شود.

ضعف‌های قانونی و نهادی به دولت‌های عضو و شاخه اجرایی EU این امکان را می‌دهد که کارکرد سینه‌خیز را اجازه دهند و اجازه دهند سیاست داخلی روزبه‌روز امنیتی‌تر شود، به شیوه‌ای که از پاسخگویی در برابر پارلمان و کنترل توسط آن اجتناب نماید.

همزمان، عموم تصمیمات اتخاذشده و به‌اجرا درآمده برپایه ابزارهای نرم حقوقی را مشروع نمی‌داند و این امر به بی‌اعتمادی عموم به EU می‌افزاید. با توجه به اینکه اعتماد و تأیید EU ازسوی عموم روبه کاهش گذاشته است، دولت‌های عضو، کمیسیون را به‌حال خود رها کرده‌اند تا راهبردی را برای متوقف ساختن این روند طراحی نماید. در سال ۲۰۰۵، پس از آرای منفی‌ای که نسبت به پیش‌نویس قانون اساسی [EU] در فرانسه و هلند داده شد، کمیسیون نظارت خود را بر توزیع اطلاعات خود را تسریع بخشید و یک راهبرد ارتباطی را تولید کرد: «طرح د». این طرح به‌قدر کافی به کاستی‌های کلیدی قانونی نپرداخت (ازجمله محدودیت‌های اداری، سازمانی و بودجه‌ای در سطح داخل کشورها)[۱۹۳] و [۱۹٤] و به ضعف‌های واقعی در زمینه اطلاع‌رسانی درخصوص EU به شهروندان در کشورهای عضو رسیدگی نکرد. همچنین این طرح به‌قدر کافی مسئله واقعی بیان سیاست‌های EU به شیوه‌ای قابل اعتماد برای شهروندان نپرداخت. در نتیجه در این طرح به موضوع کمبود اعتماد عموم پرداخته نشده است. حال‌آنکه سایر اقدامات باید متناسب با این کاستی و کمبود در میزان اعتماد عمومی پیگیری شوند. این قضیه به‌ویژه زمانی مسئله‌ساز است که شتاب روبه رشد طرح و گسترش ابزارهای امنیتی‌ای را درنظر بگیریم که براساس نیازهای عملیاتی مقامات انتظامی توجیه می‌شوند.

نپرداختن به عناصر کلیدی این کمبود اعتماد مخاطره‌آمیز است. روش‌های نهادی‌ای که کماکان به تضعیف شفافیت می‌انجامند و موجب به حاشیه رانده شدن ضمانت‌های آشکار منافع مردم هستند (یعنی پارلمان‌ها) این امر را پیچیده‌تر می‌نمایند. پارلمان‌ها در انجام سه وظیفه اصلی خود تصور ورزیده‌اند: ۱) ایفای نقش به‌عنوان مجمع بزرگ [نمایندگان ملت] ۲) بیان آرای مردم، و ۳) آموزش و برقراری ارتباط. این تصور خاص یک یا دو کشور نیست بلکه در تمام کشورهای عضو EU به چشم می‌خورد. ابتکارات شفاف‌سازی که ذی‌نفع‌های اعتبارات کشاورزی را اعلام می‌کنند و فعالیت‌های لابی را تنظیم می‌کنند ممکن است باعث شوند نگاه‌ها از موضوع بزرگ‌تر (تصمیم‌سازی مشترک همگانی) منحرف شوند. این ابتکارات نشان نمی‌دهند که دولت‌ها چگونه همچنان پارلمان اروپا را سپر بلای خود می‌کنند و ازطریق آن از انجام تکلیف خود مبنی‌بر شفاف بودن در

برابر شهروندانشان سرباز می‌زنند. همچنین نشان نمی‌دهند که آنها چگونه مقاومت می‌کنند و حاضر نیستند رکن ۳ [سیاست‌های EU یعنی همکاری پلیسی و قضایی در زمینه موضوعات کیفری] را شکلی باز و دموکراتیک نبخشند که در سطح EU تحت کنترل پارلمان باشد.

تا زمان اصلاح قانون اساسی، لازم است نمایندگان پارلمان اروپا به‌طور خاص هوشیار و بیدار باشد و سطح اطلاعات و دانش خود را درباره چگونگی استفاده از ابزارهای فرم حقوقی برای گسترش حیطه اختیار، میزان اقتدار و گستره کاربرد سازمان‌های انتظامی بالا ببرند. یک نمونه از مسائل رخ داده مسائلی بود که در جریان تشکیل شورا به وقوع پیوست، زمانی که این شورا در دسامبر ۲۰۰۵ به شکل یک نهاد قانونگذار عمل کرد و هنگام بررسی لایحه حفظ داده‌ها به‌قدر کافی صداقت و صراحت بین‌نهادی را از خود نشان نداد.[۱۹۵] ازنظر تئوریک، بعضی از نمایندگان پارلمان اروپا در موقعیت مناسبی قرار دارند تا کمبودها و ضعف‌های قابل شناسایی را کشف و بیان نمایند و به‌دنبال بحث‌ها، بررسی‌ها و ارتباطات شفاف باشند. در مقام عمل، جامعه مدنی، سازمان‌های دیده‌بان و نمایندگان پارلمان باید از نزدیک همکاری بیشتری با یکدیگر داشته باشند تا بتوانند گام‌های جدید را هرکجا لازم بود شناسایی و به‌اجرا گذارند. درنتیجه، نمایندگان پارلمان اروپا فرایند دوجانبه‌ای را دنبال خواهند کرد: تلاش برای ارتقاء و تسهیل شفافیت و صراحت در زمینه روند قانون اساسی. اگر نتواند این کار را به موفقیت به انجام رسانند، اجرای دموکراسی در EU به خطر می‌افتد و به‌طورکلی تضعیف می‌شود و به‌طور خاص در آنجا که موضوعات رکن ۳ و اقدامات مربوطه در زمینه امنیت داخلی دخالت دارند.

ضعف دیپلماسی عمومی در سیستمی اجتناب‌ناپذیر است که در آن اقدامات بین‌دولتی این امکان را به دولت‌ها می‌بخشد که از اختیارات خود برای تعیین اهداف استفاده نمایند قبل از آنکه راه‌های دستیابی به این اهداف را مورد بحث و بررسی قرار داده باشند. برقراری ارتباط با شهروندان برای بیان موضوعات امنیت به ایشان به شکل مغشوش و دلبخواهی پیامدهایی را به‌دنبال دارد که فراتر از موضوعات خطیر آزادی‌های مدنی و احترام به حقوق بشر است. ضعف در بیان موضوعات امنیت ممکن است معلول تمایل باشد که از

معیارهای شفافیت به‌عنوان پوششی برای توجیه عدم افشای اطلاعات استفاده شود. در مواقع بحران، این کار ممکن است مشروع و به دلایل عملیاتی ضروری باشد. در گذشته استثناء قائل شدن برای موضوعات امنیتی به معنای عدم افشای آنها برای عموم بود. اکنون در برخی کشورها اطلاع‌رسانی عمومی در زمینه موضوعات مربوط به هویت به‌شکل منظم صورت نمی‌گیرد. در برخی کشورها، دستورالعمل‌های اداری و نقش‌های قانونی مستلزم صداقت و دخالت دیگران در تصمیمات نیست، شاید به این دلیل که استثنا قائل شدن برای بعضی موضوعات عدم افشای واقعیات و شفافیت پایین را مشروعیت می‌بخشد. این موضوع در EU مسئله‌ساز است؛ چراکه تلویحاً مستلزم فرهنگ یکدست اداری برای اطلاع‌رسانی و بیان موضوعات امنیتی برای ساکنین EU است و همچنین به این دلیل مسئله ساز است که امنیت داخلی و خارجی را نمی‌توان از یکدیگر تفکیک کرد و این امکان وجود ندارد که هر کشور به‌صورت کاملاً مستقل و سنتی بخواهد به مسائل امنیتی خود بپردازد. این امر با سیاست‌های EU مبنی‌بر لزوم یکپارچگی فزاینده در تناقض است.

۱-۳- علل نقص در برقراری ارتباط با شهروندان و بیان موضوعات امنیت برای ایشان

مدیریت بر ارتباط در هر سطحی و به‌ویژه در سطح برقراری ارتباط میان مقامات مسئول و عموم، مسائلی را برمی‌انگیزد که مختص دولت‌مداری واسطه‌ای [یا الکترونیک] است. صداقت و مخفی‌کاری لزوماً ضد و نقیض نیستند چراکه صداقت بیشتر به معنای ابهام کمتر است و می‌تواند روشن نماید که امنیت چه موقع و چرا مورد نیاز است. دستورکارهای وسیع و پراکنده که ویژگی روش سنتی دیپلماسی بین‌المللی است و همچنین مدیریت سازمانی بر نوع و محتوای اطلاعاتی که قرار است به اطلاع عموم برسد باید مورد توجه قرار گیرند تا بدین‌ترتیب بتوان از پس مفروضات سطحی درباره نحوه بیان موضوعات امنیتی برای عموم برآمد. این دستورکارها را عموماً می‌توان به سه نوع تقسیم نمود: الف) چارچوب فرهنگی، ب) چارچوب سازمانی، با فرهنگ اجتماعی ـ اقتصادی ـ سیاسی مدیریت بر رقابت بر سر منابع و ج) چارچوب مفهومی مخاطرات.

چارچوب فرهنگی پنهان‌کاری و پرده‌پوشی

سنت‌های پنهان‌کاری در دیپلماسی بین‌المللی، بحران‌ها و تعاملات به‌وسیله دولت‌مداری واسطه‌ای [یا الکترونیک] ازیک‌سو به چالش کشیده شده‌اند و ازسوی‌دیگر تقویت می‌شوند. دسترس‌پذیری همزمان منابع رقیب اطلاع‌رسانی و اطلاع‌رسانی انحرافی به این معناست که حتی برای جوامع کوچک و یک‌دست هم تصمیم‌گیری بر سر اینکه اطلاعات باید توسط چه کسی و به چه کسی ابلاغ شود امری پیچیده گردیده است. این قضیه به‌ویژه در شبکه چندلایه EU اینگونه است. مخاطرات و بحران‌های امنیتی معمولاً به شیوه محرمانه مورد رسیدگی قرار می‌گیرند. این اصل به چالش کشیده می‌شود زمانی که استثناءگرایی و کارکرد سینه‌خیز با اصول صداقت و پاسخگویی تصادم پیدا کنند و بدین‌ترتیب توازن فرضی میان آزادی و امنیت را برهم بزنند و کفایت تلاش دولت برای ابلاغ پیام‌های امنیتی و نیز توجیه‌پذیری استثناگرایی فزاینده و اقدامات مربوطه را که به‌طور بالقوه آزادی فرد را تحدید می‌کنند به چالش بکشند. ابلاغ پیام‌های امنیتی زمانی اهمیت می‌یابد که بی‌اعتمادی عموم به پیام‌ها تبدیل به بی‌اعتمادی به کارگزاران دولت می‌شود. مسئله در سطح EU بالاتر است، با توجه به نبود یک مکان نهایی واحد از اقتدار سیاسی در EU، نبود حوزه عمومی منسجم و همگن و جامعه مدنی در اروپا و ابهام و تردید دولت در زمینه اقتدار نسبی کارگزاران سیاسی فراملی بر کارگزاران سیاسی ملی.

فرهنگ سازمانی

اطلاع‌رسانی، به‌ویژه اطلاعات حساس، در زمینه امنیت وظیفه فوق‌العاده خطیر و ظریفی است. الزامات راهبردی، تاکتیکی و عملیاتی به‌معنای آن است که زمان‌بندی، واژگان و وسیله ابلاغ پیام و مخاطبین هدف باید به‌دقت سبک و سنگین گردند تا یک موقع موفقیت به خطر نیفتد. این امر مستلزم دانستن دستورکارها و نیز رویه‌ها و ماهیت آن است که محافل سیاسی چگونه در تمام سطوح و در مقابل سازمان‌های عملیاتی، ازقبیل پلیس و سازمان‌های مرزی، عمل می‌کنند. این امر نیازمند برنامه‌ریزی دقیق و توانایی ارزیابی درست هنگام تصمیم‌گیری است بر سر اینکه آیا لازم است اطلاعات معینی فاش شوند و یا

محرمانه باقی بمانند. حتی در آن زمان هم، در درون سازمان‌های دولتی و رسانه‌ها، تفکرات گروهی، سیاست‌ورزی دیوان‌سالارانه، تکیه بر گزینه‌های از پیش انتخاب‌شده و تمایل به عدم تمجید از تصمیمات در پرتو دلایل و مدارک جدید می‌تواند مانع از واکنش‌های مناسب گردد. اینها همچنین می‌توانند به وخیم‌تر شدن کاستی‌های ارتباطی برخاسته از ناکامی‌های سازمانی در هر سطحی شوند که جریان اطلاعات را به خطر می‌اندازد، ازجمله منابع ناکافی مالی و انسانی. به‌عنوان مثال، اعتبارات JHA هرچند براثر اعتبارات ملی به حد چشمگیری افزایش یافته، اما هنوز رسماً کمتر از ۱ درصد از هزینه‌های EU را تشکیل می‌دهد. در یک‌چنین محیط نوپای سیاسی، فرهنگ سازمانی تا همگن شدن فاصله بسیار دارد. مدیریت امنیت داخلی با وجود رسانه‌های گوناگون، ابزارهای جدید فناوری، منابع انسانی و سنت‌هایی در فضاهای سرزمینی و نیز فضای سایبر دولت‌ها را به چالش می‌کشد تا کل این محیط را بازاندیشی نمایند.

EU هنوز در تلاش است نوعی از «وفاداری» عمومی را ایجاد نماید که کشورهای عضو توجهی به آن ندارند به‌ویژه زمانی که بحث امنیت مطرح است. بین دولت‌گرایی[1] مانع از واکنش مؤثر است، سبب تنوع و تضعیف کننده ارتباط منسجم و هماهنگ است. بین دولت‌گرایی گاهی یک مزیت است اما معایب ذاتی آن مسئله‌ساز هستند اگر براثر بی‌اعتمادی و بدبینی عمومی تشدید شود. این مسئله‌ساز بودن تنها به تلاش دولت‌ها برای جلب دیگران باز نمی‌گردد بلکه به مجموع ادعاهای فردی و جمعی در حوزه امنیت نیز مربوط می‌شود.

انتخاب ابزارها و راه‌ها برای انتقال پیام‌بخشی است که اهمیت لازم را پیدا نکرده است. این انتخاب بر محتوا و نحوه ارائه سیاست‌ها تأثیر می‌گذارد. اینها عبارتند از مدیریت مخاطره و بحران، مدیریت نمادین و مدیریت دستورکارها و مدیریت شبکه و فرایند ازطریق دولت‌مداری واسطه‌ای [یا الکترونیک].

فرهنگی مفهومی مخاطره و بحران

مدیریت مخاطره ـ شناسایی و تحلیل مخاطرات و انتخاب گزینه‌های سیاسی و توصیه‌ها برای عمل، مستلزم توازن میان شناخت تهدیدات ممکن، آسیب‌پذیری‌ها و مخاطرات و ارزیابی مزایای ممکن، ارزش‌های رقیب و هزینه‌های بالقوه است.[۱۹۶] ارزیابی مخاطره می‌تواند بسیار شکل ذهنی داشته باشد، به‌لحاظ مفهومی شکل غلطی داشته باشد، ریشه در فرهنگ [شخص ارزیاب] داشته باشد، درمعرض محدودیت‌های وسیع زمانی و مالی باشد و به‌لحاظ فنی و مدیریتی پیچیده باشد. مدیریت مخاطرات به معیارهای زیادی بستگی دارد، ازجمله فرایند انتخاب مخاطره، دانستن موارد ترجیحی بازیگران، اولویت‌ها، نقاط قوت و ضعف ایشان، تمایل به برخورداری و ارزیابی دلایل و قرائن متناقض با گزینه‌های منتخب شخص، ارزیابی میزان اعتبار و قابلیت اعتماد تمام کسان درگیر. تمام این معیارها به‌شدت در بحران‌هایی خلاصه شده‌اند که در آنها تمایل به باقی ماندن درجریان عمل انتخاب‌شده در آغاز بحران در بالاترین حد خود قرار دارد.[۱۹۷] در درون سازمان‌ها ـ صرف‌نظر از اندازه آنها ـ شفافیت ضوابط، حتی تحت محدودیت‌های زمانی، ممکن است به بهبود پیامدها کمک کند، مشروط به اینکه آن سازمان روی خود را به مشارکت‌های جدید گشوده باشد.

یک فرهنگ مفهومی مخاطره و بحران به این معناست که سیاست‌ها و اقدامات مربوط به اجرای این سیاست‌ها می‌تواند ازطریق یک منشور بحران دیده شوند، به شیوه‌ای که به انتخاب ابزارهایی منتهی می‌شود که عموم آنها را نامتناسب یا نامناسب می‌دانند. تعیین دستورکارها و مدیریت مستلزم دانش همه‌جانبه است، نه‌تنها درباره فرهنگ سیاسی محفل‌های سیاستگذاری و دیپلماتیک، بلکه همچنین درباره رسانه‌ها.[۱۹۸] اگر گام‌ها به شکلی شفاف برداشته شوند، زمینه برای اقدامات سیاسی اغلب دشوار فراهم خواهد آمد. نمادها و آیین‌هایی طراحی می‌شوند (از تصویرسازی گرفته تا فرایندهای مدیریت امنیت) تا زمینه برای اقدام نظامی یا دیپلماتیک فراهم شود؛ بیان تهدیدات، انتشار به موقع گزارش‌ها، ملاقات‌های دیپلماتیک، اعلام مواضع دست‌نیافتنی همگی در بیان خواسته و اهداف سیاسی نقش دارند، به‌ویژه زمانی که اهداف امنیتی کلی مدنظر باشند. بیان مؤثر ابعاد

مادی‌تر امنیتی امری حیاتی و چشمگیر است، همان‌طورکه تجربه EU نشان می‌دهد.

۲-۳- واسطه امنیت

اعتماد به رسانه‌ها و اعتماد به فرایندهای سیاسی روزبه‌روز بیشتر درهم تنیده می‌شوند. وابستگی متقابل آنها بر فرایند، محتوا و مقبولیت ارتباطات در دیپلماسی عمومی تأثیر می‌گذارد. ضوابط کیفی عمل و لفاظی نمی‌تواند پوششی باشد برای روزنامه‌نگاری لاابالی‌گرانه، ارتباط ضعیف، ناکامی در دیپلماسی عمومی و نقض در اقدامات دموکراتیک.

رسانه‌ها تأثیر بسیار زیادی دارند بر درک و تصور از مخاطرات و بیم‌ها و آنچه اصطلاحاً «فرهنگ ترس و نگرانی» خوانده می‌شود. محتوای پیام و آنچه کاربران دریافت می‌کنند به طرح ساختاری و استانداردهای اخلاقی رسانه‌ها و ذهنیت روانشناختی و فرهنگی کاربران ربط دارد. پویش کنفرانس یا مصاحبه مطبوعاتی که از تلویزیون پخش می‌شود، سیاستگذاران را تشویق می‌کند به اینکه بیشتر به روش‌های پوپولیستی و عاطفی روی بیاورند.[۱۹۹] ارزش‌ها و ساختارهای رسانه چگونگی ارتباط و انتقال پیام را تحدید می‌کند و دچار مانع می‌نماید و لذا در تحدید و تحریف اطلاعات سهیم است. سیاستمداران و مدیران عمومی که از این امر آگاهند تدابیری را می‌اندیشند تا با رسانه‌ها برخورد نمایند؛ آنها را دور نگاه دارند و یا کمک ایشان را مطالبه نمایند، بسته به اینکه بحران موجود چگونه باشد و چه راهبردهایی برای حل اوضاع برپا شده است. ازآنجاکه یکچنین دانش عمومی درباره موضوعات امنیتی از فیلترهای از پیش تعیین عبور می‌کنند، لذا ممکن است خود نیز پیشتر توسط دیگرانی فیلتر شده‌اند که درمعرض سیاست‌وزری دیوان‌سالارانه، محدودیت‌های تفکر گروهی، تصمیم‌سازی‌های معیوب، پویش اجتماعی ـ روانی، اطلاعاتی و سازمانی «عقلانیت»، تراکم اطلاعات و فشارهای مالی، سیاسی و نظامی قرار داشته‌اند.[۲۰۰]

مقبولیت منبع پیام عنصر مهمی در ایجاد و حفظ ثبات است. این عرصه عرصه پیچیده‌ای است که در آن بازیگران خارجی و سران رسانه‌هایی که دستور کارهای متفاوت از EU دارند می‌توانند نقش فوق‌العاده‌ای در فیلترینگ و تعیین محتوا و تأکیدات رسانه‌ها

داشته باشند. این عنصر به‌آسانی در هنگام انتقال پیام‌ها درباره اروپا نادیده گرفته می‌شود و به‌ویژه در هنگامی که درباره جامعه و دولت باز با مردم صحبت می‌شود. برای عمومی، یافتن منابع موثق، قابل اتکا و جایگزین اطلاعات برخط کار پرخطر و غیرقابل پیش‌بینی است. دیپلماسی پیشگیرانه رسانه ـ محور جایگزینی برای کانال‌های مشهور تصمیم‌سازی دموکراتیک و دولت‌ها، پارلمان‌ها و سازمان‌های مقتدر نیست.

٤- نتیجه‌گیری: مشروعیت: حلقه مفقوده در تلاش‌های امنیتی EU

در EU، بخش زیادی از بحث‌ها درباره عدم کافی بودن مکانیسم‌های پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری داخلی در قالب گفتمان آزادی و حقوق بشر و حقوق مدنی صورت گرفته است. بدین‌ترتیب توجه صرف تأثیر به‌کارگیری ابزارهای امنیتی (ازقبیل ذخیره‌سازی داده‌ها در پایگاه‌های داده‌های متمرکز و احیاناً قابل اتصال، شناسه‌های بیومتریک، تعین صلاحیت، احراز هویت، حریم خصوصی داده‌ها، زیرساخت‌های PKI، اطلاعات جاسوسی فراگیر، RFID و حفظ ارتباط) در زمینه آزادی‌های مدنی می‌گردد. نبود کنترل‌های پارلمانی کافی و پایبندی داوطلبانه بازیگران به دستورکارهای کیفی مقبولیت ادعاهای سیاستگذاران را به خطر می‌اندازد، ادعاهای مبنی‌براینکه پادمان‌ها کافی و مناسب هستند تا اهداف امنیتی مورد نظر به‌دست آیند و مانع از خطاهای امنیتی (ازجمله سرقت هویت و هک) شوند.

مقبولیت ادعاهای EU براثر این واقعیت به خطر می‌افتد که بیشتر نهادها و اقدامات رکن ۲ در خارج از حیطه کنترل بودجه‌ای EU هستند و عمدتاً توسط دولت‌های عضو تأمین مالی می‌شوند و به این دلیل که هرگونه روزآمدسازی و توسعه حوزه اختیارات و عمل آنها تابع نظارت پارلمان اروپا نیست. این وضعیت نوعی گسست را میان آنچه دولت‌های عضو و EU آشکارا می‌گویند و آنچه نهادهای انتظامی و امنیتی به‌طور مخفیانه یا آشکار انجام می‌دهند به‌وجود می‌آورد. این انفصال و گسستگی پیامدهای جدی‌ای برای مقبولیت EU به‌عنوان یک نهاد خدمتگزار، شفاف و مردمی دارد.

مسئله برقراری ارتباط با مردم و گفتگو با ایشان در زمینه امنیت دو عنصر اصلی دارد: یکی مربوط می‌شود به ساختار سیاسی ـ قانونی مدیریت دستورکارهای امنیت داخلی ـ

بیرونی و دیگری نبود شفافیت در زمینه ماهیت و ابزارهای تأثیرگذاری بر امنیت پاسخگو. عنصر اولی مربوط می‌شود به تعامل بین دولت‌ها و ویژگی عنصر دوم دستورکارهای رقیب است، که هیچ‌کدام برخوردار از حمایت مشروعیت بخش نهاد سیاسی پاسخگو به عموم نیست. هر دو این حس را تقویت می‌کند که ادعاها مبنی‌براینکه آنها به نام آزادی، امنیت و عدالت دنبال می‌شوند ادعاهایی غیرمشروع است.

تفکیک ابزارهای امنیتی می‌تواند کمکی باشد به روشن شدن اینکه کدام ابزارها قابل استفاده‌اند و کدام غیرقابل استفاده. آنها جایگزینی برای محتوای سیاستگذاری نیستند. این به معنای آن است که اگر پیام‌های امنیتی به شکلی مؤثر، قانع‌کننده و قابل باور بیان شوند، نیاز به وجود شفافیت بیشتر درباره خود اهداف، درباره تحقق آنها ازطریق ابزارهای خاصی که مناسب و متناسب باشند و روشی است که به‌وسیله آن پاسخگو گردند. تا مقصد، اهداف و راه‌های دستیابی به آنها روشن نباشند و تا ذهنیت‌ها و منافع متناقض به‌نحوی مؤثر مدیریت نشوند و اهداف عملیاتی شناخته نشده باشد این خطر وجود دارد که اطلاع‌رسانی درخصوص امنیت تحت تأثیر منافع بخشی خاص باشد. این خطر وجود دارد که تمایل به تحریف پیام کل اهداف آزادی، امنیت و عدالت را تحت‌الشعاع قرار دهد.

پیوست

توسعه سیستم مدیریت یکپارچه EU برای مرزهای بیرونی؛ راهبرد مدیریت مرزی

پیشرفت‌های چشمگیری در زمینه توسعه سیستم مدیریت یکپارچه مرزی EU صورت گرفته است. ازجمله موضوعات مهم عبارتند از: تأسیس فرانتکس[1] (سازمان مرزهای بیرونی[2])، تصویب قانونی که حرکت اشخاص را در مرزها تنظیم می‌نماید (نظام مرزهای شینگن[3])، وضع مقرراتی که رفت‌وآمد مرزی محلی در مرزهای بیرونی کشورهای عضو را تنظیم می‌نماید، اصلاح «پیمان شینگن»[4] و «دستورات مشترک کنسولی»[5].

به‌منظور تضمین توسعه مستمر مدیریت مرزی EU، ریاست دوره‌ای پیشنهاد داده است که رهنمودهای راهبردی سیاسی ـ راهبرد مدیریت مرزی EU ـ به تصویب برسند. این راهبرد شامل تعاریف اصلی مربوط به مدیریت یکپارچه مرزی می‌شوند. این موضوع همچنین کمک می‌کند به اینکه نقش شورا روشن شود تا بدین‌ترتیب شفافیت کنترل مرزی افزایش یابد، همکاری میان سازه‌های ملی تقویت شود و امکان رسیدگی به اقدامات مربوط به توسعه مدیریت مرزی وجود داشته باشد. به‌علاوه، این راهبرد چارچوبی را برای پیشبرد روابط خارجی در زمینه مدیریت مرزی فراهم می‌آورد.

تعاریف: ریاست دوره‌ای درنظر دارد «مدیریت یکپارچه مرزی» را حتی‌الامکان به‌صورتی متفق‌القول تعریف کند. از نظر ریاست دوره‌ای، مدیریت یکپارچه مرزی باید مشتمل بر جهات زیر باشد:

• کنترل مرزی (مراقبت‌ها و نظارت‌ها) که به‌معنای وضع مقرراتی است که رفت‌وآمد اشخاص را در مرزها تنظیم نماید، ازجمله تحلیل ریسک‌های ضروری و تحقیق کیفری درخصوص جرایم مرزی.

---

1. Frontex
2. External Border Agency
3. Schengen Borders Code
4. Schengen Convention
5. Common Consular Instruction

• یک مدل کنترل دستیابی ٤ لایه (اقدامات در کشورهای ثالث، همیاری با کشورهای همسایه، کنترل مرزی و اقدامات کنترلی در درون منطقه آزاد برای رفت‌وآمد.

• همکاری میان دستگاه‌های مدیریت مرزی در سطح ملی و بین‌المللی (کنترل مرز، گمرکات و ادارات پلیس، سرویس‌های امنیتی و سایر دستگاه‌های مربوطه).

• هماهنگی و انسجام عمل توسط کشورهای عضو و نهادها.

اصل کلیدی این است که مدیریت مرزی باید تمام تهدیدات مرتبط با مرز را پوشش دهد.

تعیین نقش شورا: ازنظر ریاست چرخشی اتحادیه اروپا، شورا باید نقش فعالی در تدارک رهنمودهای سیاسی و راهبردی داشته باشد. شورا باید به SCIFA و نمایندگان دستگاه‌های مسئول مدیریت یکپارچه مرزی اجازه دهد به تلاش خود در این عرصه ادامه دهند. این کار باید به طریقی انجام پذیرد که از تلاش‌های جاری فرانتکس و سایر نهادها حمایت شود.

افزایش شفافیت مدیریت مرزی: اعتماد و اطمینان شهروندان به اتحاد اروپا روزبه‌روز بیشتر مستلزم مدیریت موفق مرزی است. ازنظر شورا، سیاست مدیریت مرزی باید در تمام مرزهای خارجی به شیوه‌ای شفاف‌تر به‌اجرا درآید و هم بین کشورهای عضو و هم ازنظر نهادهای مربوطه. این امر مستلزم تحلیل مخاطرات مشترک و روش‌های ارزیابی است.

همکاری میان دستگاه‌های مسئول مالی: براساس نظر «کمیته‌های ارزیابی شینگن»[1] همکاری میان «گارد مرزی»، گمرک، پلیس و سرویس‌های امنیت ملی و تبادل اطلاعات محرمانه میان ایشان بسیار مورد نیاز است ریاست [EU] این مدل را بهترین روش عمل توصیف می‌کند.

بعد خارجی: مدیریت مرزی امری مشهود و ملموس است و خود را به شیوه‌های زیاد در روابط خارجی EU نشان می‌دهد. لذا مناسب است هر زمان لازم است رهنمودهای مورد نیاز به تصویب برسند و EU از طرح‌ها و تماس‌ها با شرکا (از منظر EU) حمایت نماید. تمام کشورها در بالکان غربی درباره عضویتشان در آینده در اتحادیه اروپا امیدوارند. مهم

[1]. Schengen Evaluation Committees

است که الزامات تخصصی شدن و حرفه‌ای شدن را حفظ کرد، هرچند ایجاد یک ظرفیت اداری خیلی بزرگ هم در دستور کار نباید باشد. اقدامات انعطاف‌پذیری منطقه‌ای باید دنبال شوند.

طبیعتاً هیچ گونه استثنا نباید درباره مفاد الزام‌آور لحاظ شود، ازقبیل وضع قانونی درباره اشخاص از مرزهای کشورهای شرکت‌کننده در فرایند دستیابی [به عضویت EU] باید بلافاصله وارد همکاری گسترده با EU و کشورهای عضو آن شوند. الزامات فوری باید عبارت باشد از کنترل مؤثر خروج‌های غیرقانونی از کشور نامزد عضویت به یک کشور عضو و بازگشت‌های مؤثر. این نکته باید بخشی از تمام تماس‌ها با کشورهای کاندیدای پویستن به EU باشد. شورا توصیه می‌کند که کشورهای عضو و نهادها از تماس‌های حرفه‌ای دائم در طول مرزهای خارجی EU حمایت کند. اصل برپایی تدریجی حرفه‌ای‌گری می‌تواند در طرح‌های مختلف (اجراشده در کشورهای ثالث یعنی کشورهایی که درنظر ندارند به EU بپیوندند) مورد استفاده قرار گیرد.

اقدامات و برنامه‌هایی برای توسعه بیشتر سیستم مدیریت مرزی: در ارتباط با عملیات‌های مشترک، ضرورت دارد که منابع ملی و معیارها برای تأمین اعتبار و حمایت از فرانتکس (سازمان مرزهای خارجی) مورد بحث و بررسی قرار گیرند و بدین‌منظور رهنمودهای مقتضی صادر گردند. کمیسیون در ارتباطات خود بر اهمیت شماری از ابتکارات در زمینه توسعه بیشتر به برنامه‌ای است درباره قدرت سیستم‌های کارشناسی که تحت رهنمودهای فرانتکس عمل می‌کنند، برنامه‌ای درباره پیش‌نویس آیین‌نامه‌ای موسوم به «آیین‌نامه ربیت»[1].

ریاست [EU] معتقد است که باید در این زمینه پیشرفت سریعی صورت بگیرد؛ یک سیستم ساده و کارامد هدف ماست. موضوعات مربوط به منابع عملیات‌های مشترک هم باید حل‌وفصل شوند. از دیگر ابتکاراتی که در اینجا باید به آنها پرداخت عبارتند از همکاری در زمینه صدور روادید؛ برپایی سیستم مشترک ثبت ورود و خروج اتباع کشورهای ثالث؛ برپایی پایگاه داده‌های مشترک برای اسناد سفر؛ مطالعه و ارزیابی برنامه

موسوم به «برنامه مسافر مورد اعتماد»[1] و توسعه دستیابی مشترک به پایگاه داده‌های EU.

در پرتو وقایع اخیر در منطقه مدیترانه، ریاست دوره‌ای [EU] ضروری می‌داند که نه‌تنها عملیات‌های مشترک EU را توسعه دهد بلکه همچنین همکاری میان دستگاه‌های مرزی را توسعه دهد. منطقه دریای بالتیک مدل همکاری مؤثری را تحت استفاده دارد که درآن تمام کشورهای منطقه ـ هم کشورهای عضو EU و هم روسیه ـ در سطح عملیاتی به‌مدت ده سال با یکدیگر مشغول همکاری هستند. یک مدل مشابه برای مدیترانه توسعه داده شده است (در قالب طرح دریای مدیترانه‌ای فرانتکس).

راهبرد ریاست دوره‌ای برای مدیریت مرزی در اجلاس ۵ جولای ۲۰۰٦ «کمیته راهبردی مهاجرت، مرزها و پناهندگی»[2] (SCIFA) مورد بحث و بررسی قرار گرفت. براساس اظهارنظرهای بی‌شمار صورت گرفته پس از اجلاس، ریاست دوره‌ای سند رسمی جدیدی را تهیه نمود که در اجلاس غیررسمی SCIFA در ۵-۳ سپتامبر مورد بحث و بررسی قرار گرفت.

سؤالات:

۱) ریاست دوره‌ای که درحال‌حاضر با فنلاند است درنظر دارد درخصوص تعریف سیستم مدیریت یکپارچه مرزی به توافق دست یابد، به شیوه‌ای که مناسب توصیف فرایند جاری و نتایج آن باشد. هدف دیگر تعیین معیارهایی روشن برای بحث و بررسی و طرح‌های مشترک میان کشورهای نامزد [پیوستن به EU] و سایر شرکای بین‌المللی است. آیا کشورهای عضو بر سر مفید بودن و محتوا این تعریف با یکدیگر هم‌عقیده‌اند؟

۲) ریاست خواستار اظهار نظر دیگران در این‌باره است که آیا SCIFA باید همچنان مکلف باشد به نظارت فعال بر توسعه سیستم یکپارچه مدیریت مرزی و بررسی این موضوع (همراه با نمایندگان دستگاه‌های مسئول مدیریت یکپارچه مرزی)؟

۳) موضع کشورهای عضو در زمینه رهنمودهای سیاسی کدام است، رهنمودهای مربوط به اصول شفافیت، همکاری میان دستگاه‌های مختلف و روابط با کشورهای دیگر؟

---

1. Trusted Traveller Programme
2. Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum (SCIFA)

درباره پروژه چالش (Challenge)

دنیای آشنای اجتماعات امن در درون سرزمین‌ها به‌خوبی تعریف‌شده و برخورداری از تمامی آزادی‌های شناخته‌شده جوامع مدنی هم‌اکنون به‌طور جدی در تضاد است با ساماندهی مجدد و عمیق هویت‌های سیاسی و اقدامات فراملی در زمینه امنیت. برنامه چالش یا Challenge (چشم‌انداز درحال تغییر آزادی و امنیت اروپا[1]) پروژه‌ای با اعتبارات تعیین‌شده ازسوی کمیسیون اروپاست که درصدد است ارزیابی مسئولیت‌پذیرانه‌تر و پاسخگوتری را از قواعد و اقدامات امنیتی تسهیل نماید. این پروژه به بررسی پیامدهای این اقدامات برای آزادی‌های مدنی، حقوق بشر و انسجام اجتماعی در EU می‌پردازد. این پروژه به تحلیل اقدامات و روش‌های غیرلیبرال رژیم‌های لیبرال می‌پردازد و توضیحات آنها را به بهانه‌های اضطرار و ضرورت صورت می‌گیرد به چالش می‌کشد.

اهداف پروژه چالش عبارتند از:

• درک همگرایی امنیت داخلی و خارجی و ارزیابی ماهیت متغیر رابطه میان آزادی و امنیت در اروپا

• تحلیل نقش نهادهای مختلف در تغییر امنیت و تغییر و تحولات کنونی آنها

• تسهیل و ارتقای شبکه بین رشته‌ای جدید از محققانی که در زمینه بررسی علمی و تحلیل بسیاری از نتایج نظری، سیاسی، جامعه‌شناختی، قانونی و سیاستگذاری اشکال جدید خشونت و هویت سیاسی تأثیرگذار بوده‌اند

• گردهم آوردن شبکه‌ای بین رشته‌ای از محققان در قالب یک طرح یکپارچه، که تمرکز در آن بر وضعیت اقدامات غیرلیبرال و اشکال مقاومت در برابر آن است.

شبکه چالش متشکل از ۲۱ دانشگاه و مؤسسه پژوهشی منتخب از سراسر EU است. تلاش‌های جمعی آنها تحت چهار عنوان سازمان یافته است:

• مفهومی: تحلیل رابطه درحال تغییر میان اشکال جدید جنگ و دفاع، ضوابط جدید فعالیت‌های پلیسی و دولت‌مداری و تهدیدات جدید برای آزادی‌های مدنی و همبستگی اجتماعی.

---

1. Changing Landscape of European Liberty and Security

• تجربی: بررسی و مطالعه همگرایی روابط امنیتی و فرامرزی داخلی و خارجی در این عرصه‌ها با توجه به زندگی ملی؛ ارزیابی آسیب‌پذیری‌های جدید (ازقبیل زیرساخت‌های حساس) و نبود همبستگی و انسجام اجتماعی (ازقبیل تصور گروه‌های مذهبی دیگر).

• دولت‌مداری: بررسی خطرات برای آزادی در شرایط خشونت، زمانی که دیگر دولت انحصار استفاده از زور را در اختیار ندارد.

• ریاست: مطالعه پیامدهای استثناگرایی برای رابطه درحال تغییر میان دستگاه‌های دولتی درگیر امنیت، عدالت و امور کشور، در کنار تأمین امنیت مرزهای کشور و انجام فعالیت‌های پلیسی در زمینه مداخلات خارجی.

رصدخانه چالش

هدف رصدخانه چالش[1] رهگیری و رصد تغییرات در مفهوم امنیت و نظارت بر تنش میان خطر و آزادی است در پایگاه اینترنتی آن مأموریت‌ها و فعالیت‌های مختلف نهادهای اصلی مسئول نقش حفاظت معرفی شده‌اند. این مرکز با پیگیری تغییر و تحولات در روابط میان این نهادها به بررسی همگرایی امنیت داخلی و خارجی و نیز کارکردهای پلیسی و نظامی می‌پردازد. پایگاه داده‌هایی که درنتیجه تشکیل گردیده کاملاً برای تمام بازیگران درگیر در حوزه آزادی، امنیت و عدالت قابل دستیابی است. برای اطلاع بیشتر و یا اطلاعات روزآمد درباره فعالیت‌های این شبکه لطفاً از وب سایت چالش دیدن نماید:

www.libertysecurity.org

پی‌نوشت‌ها

پی‌نوشت‌ها

۱. تلاش بازیگر در ارتباط با عموم جامعه خود را در آمریکا «روابط عمومی» (Public Affairs) می‌نامند.

۲. بیش از همه جان ملیسون به این موضوع پرداخته است: ن.ک.

Jan Melissen. ed., The New Public Doplomacy, London: Palgrave, 2005.

3. See Joseph S. Nye, *Soft Power,* New York: PublicAffairs Press, 2004.
4. Carter Review, December 2005, p. 8.
5. FCO Public Diplomacy Group to posts, October 2006.

٦. به‌عنوان مثال نگاه کنید به:

Sun Tzu, *The Art of War,* (tr. Samuel B. Griffith), Oxford University Press, Oxford, 1963, p, 145 [ch. XIII v. 4: 'What is called "foreknowledge" cannot be elicited from spirits nor from gods, nor by analogy with past events, nor from calculations. It must be obtained from men who know the enemy situation.']

«پیش‌آگاهی [در جنگ] چیزی نیست که بتوان آن را از ارواح یا خدایان یا از بررسی حوادث گذشته و یا از برآورد و تخمین گرفت، بلکه از مردانی به‌دست می‌آید که موقعیت دشمن را می‌شناسند».

۷. استدلال ایرانی‌ها این بود که (براساس افسانه‌های قدیمی) ایرانی‌ها و مردم آرگوس خویشاوند بودند. مردم آرگوس بی‌طرف ماندند، هر چند احتمالاً نه به‌دلیل خویشاوندی.

Argos remained neutral, though presumably not for this reason. Herodotus, 7, 150 see A. D. Godley, tr. *Herodotus,* Vol. III, (Heinemann, London, 1919), pp. 459 and 461.

۸ برای آگاهی درزمینه تلاش‌ها برای قرار دادن «دیپلماسی فرهنگی» خارج از چهارچوب «دیپلماسی عمومی» (و محدود کردن دیپلماسی عمومی به آنچه در اینجا تحت عنوان «طرفداری» ازآن یاد کردیم) مراجعه کنید به:

Harvey B. Feigenbaum, 'Globalization and Cultural Diplomacy.' 2001, Center for Arts and Culture at http://www.culturalpolicy.org/pdf/globalization.pdf .

۹. در این کتاب خاستگاه‌های مبادله به‌طور جامع مورد واکاوی قرار گرفته است:

Richard T. Arndt, The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century, Washington DC: Potomac Books, 2005, ch. 1.

۱۰. درحالی‌که بازخورد مخاطب در ساختارهای پیچیده تبلیغاتی گذشته مورد توجه بود

ـ یسوعی‌ها و بلشویک‌ها استاد این امر بودند ـ بااین‌وجود، این بازیگران با این بازخوردها متحول نمی‌شدند. دیالوگ آنها با مخاطب یک نوع تکنیک تربیتی بود تا پذیرش عقاید مورد نظر بازیگر توسط مخاطب تسهیل شود.

۱۱. یک استثناء در این زمینه، مورد رادیو اروپای آزاد (RFE) است. در ابتدا این رادیو ادعا کرد که توسط شهروندان آمریکا تأمین اعتبار می‌شود. در سال ۱۹٦۷ مطبوعات فاش کردند که CIA در آن دست دارد و این قضیه سبب شد قانون ویژه‌ای در کنگره به‌تصویب برسد تا اعتبارات لازم برای این ایستگاه رادیویی، به‌صورت آشکار تأمین شود. ازآن‌پس شهرت و تعداد شنوندگان آن افزایش یافت. مخاطبان علت افزایش وجهه این ایستگاه رادیویی را از آن جهت می‌دانستند که اسپانسر یا حامی واقعی آن روشن گردید.

۱۲. نظر نویسنده این است که سازمان‌های کمک‌رسان از نزدیک با دیپلماسی عمومی هماهنگ شوند؛ درمورد انگلستان وزارت توسعه بین‌الملل باید نقش ناظر بر دیپلماسی عمومی انگلستان در خارج را داشته باشد.

۱۳. این تحلیل مبتنی است بر تماس‌های نویسندگان با PRS از سال ۲۰۰۵ تاکنون ازجمله مکالماتی که با جناب یوهانس ماتیاسی، سراینا فلوری اشمیت (Seraina Flury Schmid) و میریام ماتی (Miryam Matti) داشته‌اند.

۱٤. این مورد مبتنی است بر مصاحبه‌های نویسنده با جناب آقای ابشایر (۲۳ اکتبر ۲۰۰٦) و یکی از کارمندان شورای امنیت ملی، مرحوم والتر ریموند (Walter Raymond) (۱۲ دسامبر ۱۹۹۵) که ناظر این برنامه بود.

۱۵. کامل‌ترین مطالعه‌ای که درزمینه این نمایشگاه‌ها صورت گرفته است عبارت است از:

Eric J. Sandeen, *Picturing an Exhibition: The Family of Man and 1950s America.* Albuquerque: University of New Mexico Press, 1995.

تحقیق اخیری که در این باره صورت گرفته است:

Jean Black and Viktoria Schmidt-Linsenhoff (eds) The Family of Man, 1955-2001: Humanism and Postmodernism, A Reappraisal of the Photo Exhibition by Edward Steichen, Marburg, Germany: Jonas Verlag, 2004. The catalogue – Edward Steichen, The Family of Man, New York: The Museum of Modern Art, 1956 – remains in print.

۱٦. یک مقدمه مفید به زبان انگلیسی درباره این ماجرا عبارت است از

Ulrich Krotz, *The Ties that Bind: The Parapublic Underpinnings of Franco-German Relations as Construction of International Value*, Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard, October 2002 online at http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/Krotz4.pdf also Antoine Vion, 'Europe from the bottom up: town twinning in France during the Cold War,' *Contemporary European History,* II, 4, (2002), pp. 623-640.

۱۷. در کتابی که این نویسنده در این زمینه نوشته برنامه دیپلماسی عمومی فوق به تفصیل مورد بحث قرار گرفته است:

Selling War: British Propaganda and American 'Neutrality' in World War Two. Oxford University Press, New York, 1995.

۱۸. برای تحقیق کامل‌تر در این زمینه نگاه کنید به

Eytan Gilboa, 'Public Diplomacy, the missing component in Israel's Foreign Policy,' *Israel Affairs,* Vol. 12, No. 4, October 2006, pp. 715-747.

19. Jacques Ellul, *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes.* Vintage, New York, 1973, p. 77.

۲۰. نگاه کنید به:

Samuel P. Huntington in *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, Simon & Schuster, 2004, pp. 204-213.

درواقع این جوک‌ها در اصل توسط شهروندان تحت فشار شوروی ساخته شده بود و نقش آمریکا در انتشار هرچه بیشتر آنها به‌آسانی قابل پنهان نمودن بود و جوک‌ها به‌مرور راه خودشان را پیدا می‌کردند. دستگاه تبلیغات جنگی بریتانیا در جنگ جهانی دوم شایعاتی را علیه آلمان تولید و منتشر می‌نمود. شوروی هم این شایعه را ایجاد و انتشار داد که «ایدز یک سلاح میکروبی آمریکایی است».

21. The Economist "American Foreign Policy: Lost in the Middle East," August 10, 2006); available from
http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=E1_SNSSDPR

22. Ekaterina Grigoryeva, "Can Better PR Improve Our Bad Reputation," Izvestiya, August 2006, reprinted in The Week; available from
http://www.theweekmagazine.com/best_view.aspx?g_date=8/11/2006

23. Thucydides, History of the Peloponnesian War (New York: Penguin, 1954), 402.

24. Richard Bernstein, "Foreign Views of United States Darken After September 11," New York Times, September 11, 2003, A1.

25. William Pfaff, "Bush Policy Risks Terminal Strain in NATO," International Herald Tribune, July 21, 2003

26. Rodric Braithwaite, "Mr. Blair Should Recognise His Errors and Go," Financial Times, Aug 3, 2006; available from http://www.ft.com/cms/s/3a7a368c-224d-11db-bc00-0000779e2340.html

27. William Grimes, "Being King of the Hill Has Its Political Downsides," New York Times, June 28, 2006; available from

http://www.nytimes.com/2006/06/28/books/28grim.html?ex=1157256000&en=9308eed5a64f25f2&ei=5070

28. Chris Patten, Cousins and Strangers: America, Europe, and Britain in a New Century, (New York: Times Books), 3

29. Fareed Zakaria, "The Arrogant Empire," Newsweek, March 24, 2003; available from http://www.fareedzakaria.com/articles/newsweek/032403.html

30. Edmund Burke, "Remarks on the Policy of the Allies with Respect to France," in The Works of Edmund Burke, vol. 4 (Boston: Little, Brown, 1901), 457.

31. Henry Kissinger, "Opinion: Uneasy Allies, Uneasy Alliance," The San Diego Union Tribune, March 3, 2002, G6.

32. Andrew Kohut and Bruce Stokes, "Backgrounder: The Problem of American Exceptionalism," (Washington, D.C.: Pew Research Center, May 9, 2006); available from http://pewresearch.org/obdeck/?ObDeckID=23

33. John Kenneth Galbraith, The Affluent Society, (New York, Houghton Mifflin, 1958), 191.

34. The Harris Poll, "Nearly Two-thirds of U.S. Adults Believe Human Beings Were Created by God," Harris Interactive, July 6, 2005; available from: http://www.harrisinteractive.com/harris_poll/index.asp?PID=581

35. Clyde Prestowitz, Rogue Nation: American Unilateralism and the Failure of Good Intentions (New York: Basic Books, 2003), 144.

36. Ibid., 156.

37. Ibid., 143.

38. Harris Poll "Belief that Iraq Had Weapons of Mass Destruction Has Increased Substantially." Harris Interactive, July 21, 2006; available from http://www.harrisinteractive.com/harris_poll/index.asp?PID=684

39. "To Israel With Love: Why America Gives Israel its Unconditional Support," The Economist, Aug 3, 2006; available from http://economist.com/world/na/displaystory.cfm?story_id=7255198

40. Ibid.

41. Ibid.

42. Ibid.

43. conomist, "America's War for Hearts and Minds: Mind Your Language," June 17, 2006; available from

44. http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=7064466

45. "The Future of United States Public Diplomacy," Report No. 91-130, 91st Congress, Dante Fascell, Chairman. Reprinted in *The Case for Reappraisal of U.S. Overseas Information Policies and Programs,* ed. Edward L. Bernays and Burnet Hershey (New York: Praeger, 1970), 107.

46. Quoted from the United States Agency Alumni Association Web site, "What Is Public Diplomacy?" http://www.publicdiplomacy.org/1.htm.

47. Bernays and Hershey, 121.

48. "A Year after Iraq War: Mistrust of America in Europe Ever Higher, Muslim Anger Persists," The Pew Research Center for the People and the Press, Washington, D.C., March 16, 2004, 1.

49. As quoted in the Report of the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, October 1, 2003 (Washington, D.C.: Department ofState), http://www.state.gov/documents/organization/24882.pdf.

50. As quoted in a U.S. government planning report for integration of USIA into the

State Department, June 20, 1997 (Washington, D.C.: United States Advisory Commission on Public Diplomacy). Report of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy, 1990.

51. Report of the United States Advisory Commission on Public Diplomacy, 1990. As quoted in Michael Kunczik, *Images of Nations and International Public Relations* (Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, 1997), 228.

52. "What Is Public Diplomacy?" U.S. Information Agency Alumni Association (USIAAA), September 1, 2002, at www.publicdiplomacy.org.

53. U.S. Congress, House Committee on Foreign Affairs, United States Information and Educational Exchange Act of 1947 (Washington, D.C.: Government Printing Office), 3.

54. Timothy Glander, *Origins of Mass Communications Research during the American Cold War: Educational Effects, Contemporary Implications* (Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, 2000), 61

55. Philip H. Coombs, *The Fourth Dimension of Foreign Policy: Education and Cultural Affairs* (New York: Harper & Row, 1964).

56. Michael Holtzman, *New York Times,* October 4, 2003.

57. Edward R. Murrow, speaking as USIA director, 1963.

58. Christopher Ross, "Public Diplomacy Comes of Age," *The Washington Quarterly* 25, no. 2 (2002): 75.

59. J. A. C. Brown, *Techniques of Persuasion: From Propaganda to Brainwashing* (Baltimore: Penguin, 1963), 13.

60. Leonard W. Doob, *Propaganda: Its Psychology and Techniques* (New York: Barnes & Noble Books), 1935.

61. Stephen Johnson and Helle Dale, "How to Reinvigorate Public Diplomacy," The Heritage Foundation Backgrounder No. 1645, April 23, 2003, 3. Available in its entirety at www.heritage.org/research/nationalsecurity/bg1645.cfm.

62. Sir Michael Butler, quoted in Mark Leonard, *Public Diplomacy* (London: Foreign Policy Centre, 2002), 1.

63. Leonard, *Public Diplomacy,* 3.

64. Center for Strategic & International Studies, "Diplomacy in the Information Age," A Report of the CSIS Advisory Panel, Washington, D.C., draft, October 9, 1998, 9.

65. Brett Gary, *The Nervous Liberals: Propaganda Anxieties from World War I to the Cold War* (New York: Columbia University Press, 1999), 62–3.

66. B. Signitzer and T. Coombs, "Public Relations and Public Diplomacy: Conceptual Convergences," *Public Relations Review* 18 (1992): 139.

67. Ibid., 140.

68. Ibid.

69. W. Phillips Davison, "Diplomatic Reporting: Rules of the Game," *Journal of Communication* 25 (1975): 141. See also W. P. Davison, "News Media and International Negotiation," *Public Opinion Quarterly* 38 (1975).

70. W. Phillips Davison, "The Case for Reappraisal," in *The Case for Reappraisal of U.S. Overseas Information Policies and Programs,* ed. E. L. Bernays and B. Hershey (New York: Praeger, 1970), 87–8.

71. Ibid., 90.

72. "The Propaganda War," *The Economist,* October 4, 2001.

73. David Hoffman, "Beyond Public Diplomacy," *Foreign Affairs,* March/April

2002.

74. Henry Hyde, "Speaking to Our Silent Allies: The Role of Public Diplomacy in U.S. Foreign Policy," Council on Foreign Relations, June 17, 2002.

75. http://www.whitehouse.gov/ogc/apparatus/apparatus-of-lies.pdf, p. 4 from Executive Summary.

76. Samuel Huntington, "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs,* Summer 1993.

77. Donald H. Rumsfeld, testimony prepared for delivery to the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, March 23, 2004.

78. Coalition for Citizen Diplomacy, "Planning a Summit on Citizen Diplomacy: A Leadership Conference Report," Johnson Foundation Wingspread Conference Center, March 2004, p. 8. http://www.sister-cities.org/sci/pdf/CoalitionCitizenDip.pdf

79. Edward Djerejian, "Review of U.S. Foreign Policy Urged," Michele Kelemen, reporter. July 26, 2004. Available online at http://www.npr.org/templates/story/story.php? story Id = 3617213.

80. John Arquilla and David Ronfeldt, *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy* (Santa Monica, CA: RAND, 1991), 65.

۸۱. بن‌لادن، جنگ‌های صلیبی (جنگ‌هایی که توسط مسیحیان اروپا در قرون یازده، دوازده و سیزده برای بازپس‌گیری سرزمین مقدس از مسلمانان به‌پا شد) را یکی از مسائل تاریخی عنوان کرد که برای انتقام آن تلاش می‌کند.

82. New White House Office Coordinates Global Communications, White House Press Release, January 21, 2003.

۸۳. برای مثال «فرنک ولف» (Frank Wolf)، از نمایندگان کنگره و رئیس کمیته فرعی تجارت، عدالت و دولت (از کمیته‌های فرعی کمیته تخصیص اعتبارات)، این دیدگاه را در یک جلسه درخصوص دیپلماسی عمومی در چهارم فوریه ۲۰۰٤ ابراز کرد.

84. Mark Tessler, "Arab and Muslim Political Attitudes: Stereotypes and Evidence from Survey Research," International Studies Perspectives 4, no. 2 (2003).

85. Mark Tessler, "What American Public Diplomacy Should Know about the Attitudes of Ordinary Citizens in the Arab World?" in In the Same Light as Slavery: Strengthening International Norms against Terrorism, ed. Joseph McMillan (Washington: National Defense University Press, 2006, forthcoming).

86. Fouad Ajami, "The Falseness of Anti-Americanism," Foreign Policy (September/October 2003), 54.

87. Mustafa Hamarneh, Director, Center for Strategic Studies, University of Jordan, interview by author; Fares Braizat, Coordinator of the Opinion Polling Unit at the Center of Strategic Studies, University of Jordan, interview by author; Ayman Safadi, editor, al-Ghad, Amman, Jordan, interview by author. CSS surveys are available from http://www.css-jordan.org/

۸۸. این پیمایش‌ها در پایگاه اینترنتی مؤسسه بین‌المللی جمهوریخواهان قابل دستیابی است. به عنوان مثال بنگرید به:

89. Center for Strategic Studies, *Revisiting the Arab Street: Research from Within,*

(Amman, Jordan, February 2005); available from http://www.css-jordan.org/new/REVISITINGTTHEARABSTREETReport.pdf.

90. The Palestinian Center for Policy and Survey Research surveys are available from http://www.pcpsr.org/. A number of other organizations based in Jerusalem and Ramallah also carry out Palestinian survey research.

(کپی تا قسمیت که خط کشیده شده است و در ادامه ترجمه) پیمایش‌های مرکز سیاستگذاری و تحقیقات پیمایشی فلسطین در این پایگاه اینترنتی قابل دسترس هستند: http://www.pcpsr.org شمار دیگر از سازمان‌های مستقر در بین‌المقدس و رام‌الله نیز در فلسطین به انجام تحقیقات پیمایشی می‌پردازند.

91. Abd al-Monim Said, Director, Al-Ahram Center, interview by author, June 2002, Egypt.

92. Nawaf Obeid, "What the Saudi Public Really Thinks," The Daily Star, June 24, 2004. See also, Mansoor Moaddel, "Are Saudis Religious Fanatics? A Survey Says 'No,'" The Daily Star, August 26, 2004.

93. Mark Tessler, Ronald Inglehart, and Mansoor Moaddel, "What do Iraqis Want?" Journal of Democracy 17, no.1 (2006), 38-50.

Bureau of Intelligence and Research, Hamas and Fateh Neck and Neck as Palestinian Elections Near (Washington, D.C.: Office of Research, Department of State, January 19, 2006); available from http://www.fas.org/irp/agency/inr/hamas.pdf. For a defense of the performance of local polling organizations see, Nabil Kukali, "The Polling Issue: Is It a Problem of the Poll Centers or the Change of Attitudes?," Palestinian Center for Public Opinion, February 2006; available from http://www.pcpo.ps/articles.htm.

94. See the International Republican Institute website; available from http://www.iri.org/region.asp?region=7875221949. For an example, see, Political Attitudes of the Moroccan Public: A Poll by CSA-TMO of Morocco, (Morocco, April 2002); available from http://www.iri.org/pub.asp?id=7676767782

95. The World Values Survey is available from http://www.worldvaluessurvey.org/.

96. Center for Strategic Studies, Revisiting the Arab Street: Research from Within, (Amman, Jordan, February 2005); available from http://www.css-jordan.org/new/REVISITINGTTHEARABSTREETReport.pdf.

۹۷. مؤسسه زاگبی اینترنشنال پیمایش‌های سالانه خود را تحت عنوان «برداشت‌ها از آمریکا» (Impressions of America) در سال ۲۰۰۱ آغاز نمود و همچنین یک مطالعه گسترده فراملی را نیز به انجام رساند تحت عنوان آنچه اعراب فکر می‌کنند: ارزش‌ها، عقاید و نگرانی‌ها. (A.Zogby, What Arabs Think: Values, Beliefs. And Concerns (Washington D.C: Zogby International. 2002). پیمایش‌هایی که زاگبی مشترکا با شبلی تلهامی انجام داده‌اند در این پایگاه اینترنتی قابل دسترسی‌اند: http://www.bsos.umd.edu/SADAT . کتاب تلهامی تحت عنوان تأملات قلب‌ها و ذهن‌ها: رسانه، هویت و افکار در جهان عرب

Reflections of Hearts and Minds: Media, Identity, and Opinion in the Arab World)
(Washington D.C: Brookings Institute Press, 2006) استفاده زیادی از این پیمایش‌ها به عمل آورده است.

98. For a brief summary, see Mansoor Moaddel, "Public Opinion in Islamic Countries: Survey Results," Footnotes: Newsletter of the American Sociological Association, (January 2003); available from http://www.asanet.org/footnotes/jan03/indexthree.html.

99. For details, see Mark Tessler and Amaney Jamal, "Political Attitude Research in the Arab World: Emerging Opportunities," PS: Political Science and Politics 39, no.3 (July 2006), 433-437.

۱۰۰. چکیده نتایج نظرسنجی گالوپ در پایگاه اینترنتی روزنامه USA Today منتشر گردیده است:

A http://www.usatoday.com/news/sept11/2002/02/27/usat-pollresults.htm;

چند مورد از استفاده از نتایج این نظرسنجی توسط دانشگاهیان:

Giacomo Chiozza, "Disaggregating Anti-Americanism: An Analysis of Individual Attitudes Towards the United States," (paper presented the annual meeting of the American Political Science Association, Washington D.C., September 1-4, 2005); Matthew A. Gentzkow and Jesse M. Shapiro, "Media, Education, and Anti-Americanism in the Muslim World," Journal of Economic Perspectives 18, no.3 (2004), 117-133.

101. Craig Charney and Nicole Yakatan, A New Beginning: Strategies for a More Successful Dialogue with the Muslim World (New York: Council on Foreign Relations, May 2005); available from http://www.cfr.org/publication/8060/new_beginning.html

102. Pew Global Attitudes Project surveys are available from http://pewglobal.org/.

103. Pew Global Attitudes Project, Views of a Changing World, (Washington D.C., June 2003); available from http://people-press.org/reports/display.php3?ReportID=185

104. Shibley Telhami, A View From the Arab World: A Survey in Five Countries (Washington, D.C.: The Brookings Institution, March 2003); available from http://www.brook.edu/fp/saban/survey20030313.pdf

105. Tessler 2005: 10. See also, Mark Tessler and Eleanor Gao, "Gauging Arab Support for Democracy," Journal of Democracy 16, no.3 (2005), 83-97.

تحلیل آنها مبتنی است بر «پیمایش‌های ارزش‌های جهان» که طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ در الجزایر، مصر، اردن و مراکش صورت گرفتند؛ NSF حمایت مالی از پیمایش‌های صورت گرفته در الجزایر، اردن و فلسطین در سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰٤ را انجام داد؛ این سازمان همچنین از پیمایش صورت گرفته در عراق در دسامبر ۲۰۰٤ حمایت نمود؛ این پیمایش‌ها دریافتند میزان حمایت از دموکراسی بالا است و متغیرهای جنسیت، تحصیلات یا سن تأثیری در میزان این حمایت ندارد.

106. Steven Ryan Hofmann, "Islam and Democracy: Micro-level Indications of Compatibility," Comparative Political Studies 37, no.6 (August 2004), 652-676;
در این مقاله گفته شد که احتمال حمایت مسلمانان (نسبت به اعضای بعضی مذاهب دیگر) از دموکراسی بیشتر است.

107. Shibley Telhami and Zogby International, Arab Attitudes Towards Political and Social Issues, Foreign Policy and the Media (Washington, D.C., May 2004); available from
http://www.bsos.umd.edu/SADAT/pub/Arab%20Attitudes%20Towards%20Political%20and%20Social%20Issues,%20Foreign%20Policy%20and%20the%20Media.htm

108. Shibley Telhami and Zogby International, Arab Attitudes Toward Political and Social Issues, Foreign Policy and the Media (Washington, D.C., October 2005); available from http://www.bsos.umd.edu/sadat/pub/survey-2005.htm.

109. 109. The Pew Global Attitudes Project, The Great Divide: How Westerners and Muslims View Each Other: 13

110. Nation Pew Global Attitudes Survey (Washington, D.C., June 2006); available from http://pewglobal.org/reports/pdf/253.pdf.

111. Center for Strategic Studies (CSS), Democracy in Jordan 2005 (Amman, Jordan, 2005); available from
http://www.css-jordan.org/polls/democracy/DemocracyPoll2005-en.pdf.

112. Jordan Center for Social Research, "Press Release: New National Poll Reveals Jordanian Nationalism More Popular Than Islam," June 15, 2006; available from http://www.iri.org/06-25-06-JordanPoll.asp.

113. CSS (August 2005).

۱۱٤. «پروژه رویکردهای جهانی» پو (۲۰۰٦). مصر در نمونه ۲۰۰۵ گنجانده نشد، به همین دلیل روند تغییر در آن کشور در اینجا ذکر نشده است؛ همچنین دقت داشته باشید که برخی نسبت به نتایج ۲۰۰٦ پو در مصر ابراز تردید کرده‌اند، به ویژه این یافته که «۳۰٪ از مردم این کشور نظر مثبت نسبت به آمریکا دارند»؛ نتایج به دست آمده از چندین پیمایش دیگر مطابقت ندارد.

115. Pew Global Attitudes Project, Islamic Extremism: Common Concern for Muslim and Western Publics: 17 Nation Pew Global Attitudes Survey, (Washington D.C., June 2005); available from
http://pewglobal.org/reports/display.php?ReportID=248.

116. Farias Braziat, Post Amman Attacks: Jordanian Public Opinion and Terrorism (Amman, Jordan: Center for Strategic Studies, January 2006); available from http://www.css-jordan.org/polls/PostAmmanAttacks-en.pdf.

117. Ibid, 11.

118. Mia M. Bloom, "Palestinian Suicide Bombing: Public Support, Market Share, and Outbidding," Political Science Quarterly 119, no. 1 (Spring 2004), 61-89.

۱۱۹. برای اطلاع از بحث‌ها درخصوص اهمیت این پیمایش‌ها ن.ک

Fouad Ajami, "The Anti-Americans: Do Foreigners Really Hate Us—Or is it Just

Pollsters?," Wall Street Journal, July 3, 2003; Robert Satloff, "Survey Says: Polls and the Muslim World," The New Republic Online, September 30, 2005; Shibley Telhami, "Public Opinion Could Flare Out of Control in Arab Nations," San Jose Mercury, April 4, 2002.

۱۲۰. برای اطلاع بیشتر در این زمینه ن ک

Marc Lynch, Voices of the New Arab Public (New York: Columbia University Press, 2006).

121. "71.8% Had Not Heard of the Crisis Between the Government and the House of Representatives," al-Ghad May 16, 2005; available from http://www.alghad.jo/?news=22873

122. Lynch (2006).

123. Jamil al-Nimri, "Public Opinion in Public Opinion Surveys," al-Ghad, June 27, 2006. Ghassan al-Imam expressed similar concerns in "Is Arab Public Opinion a Fairy Tale?," al-Sharq al-Awsat, January 24, 2006.

۱۲٤. نیکلاس کال (Nicholas Cull) این نکته را در همایش آوریل ۲۰۰٦ مرکز دیپلماسی عمومی عنوان نمود.

125. Peter Katzenstein and Robert Keohane, eds., Anti-Americanisms in World Politics (Ithaca: Cornell University Press, forthcoming 2007).

۱۲٦. اظهارات دو تن از مجریان در همایش آوریل ۲۰۰٦.

127. See on leadership problems in general: OECD (2003), Challenges for E-government Development, 5th Global Forum on Reinventing Government, Mexico City, 5 November (retrieved from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012241.pdf); United Nations (2003), World Public Sector Report: E-government at the Crossroads, New York, United Nations, (retrieved from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf).

128. B. Bimber (2000), "The Study of Information Technology and Civic Engagement", *Political Communication*, Vol. 17, No. 4, pp. 329-33; S. Albrecht (2006), "Whose voice is heard in online deliberation?: A study of participation and representation in political events on the internet", *Information, Communication and Society*, Vol. 9, No. 1, February, pp. 62-82.; J. Hands, (2006), "Civil Society, cosmopolitics and the net: The legacy of 15 February 2003", *Information, Communication & Society,* Vol 9, No. 2, April, pp. 225-243.

129. DG Communication, (2005), Action Plan to improve communicating Europe by the Commission, July 2005; DG Communication, Action plan - annex with 50 measures.

130. N. Scandamis, (2006), Normative parameters of exceptionalism: Community governance patterns in the field of security and its implications for a future global governance as responding to the internal rules of globalization, existing or to be, paper for Challenge, University of Athens, January.; Anheier H., M. J. Kaldor & M Glasius (eds) (2005), Global Civil Society 2005/6, London: Sage.; Hoffman J. (2004), Citizenship beyond the State, London: Sage.; James P. (2004), Globalization and Violence, London: Sage.; Grant, David, Cynthia Hardy, Cliff Oswick & Linda Putnam (eds) (2004), The SAGE Handbook of Organizational Discourse, Thousand Oaks, CA:

Sage Publications.

131. "Guidelines on Strengthened Partnership with National Parliaments", 5 May 2006, Rapid press release IP/06/1172, Brussels, 11 September 2006.

132. Gál Kinga (2005), Draft Report on the proposal for a Council Regulation establishing a European Union Agency for Fundamental Rights, (COM(2005)0280-C6-0288/2005-2005/0124(CNS).

133. Hayes B. (2006), *Big Brother: The EU's Security Research Programme*, The Transnational Institute, Amsterdam, (retrieved from www.tni.org).; Ashbourn J. (2006), *Societal Implications of the Wide Scale Introduction of Biometrics and Identity Management*, Background Paper for the EuroSci Fourm (ESOF), Munich.

134. Lodge J. (2003), "Transparency and EU Governance: Balancing Openness with Security", *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 11, No. 1, pp. 95-118.; Lodge J. (2002), "Sustaining Freedom, Security and Justice – From Terrorism to Immigration", *Liverpool Law* Review, Vol. 24, No. 1-2, pp. 41-71.

135. Hustinx P. (2004), European Data Protection Supervisor Annual Report 2004, (retrieved from http://www.edps.eu.int/publications/annual_report/2004/Annual_Report_2004_EN.pdf); EURODAC (2005), *eGovernment Observatory EURODAC confirmed as a key asylum management tool for the EU*, (retrieved from http://europa.eu.int/idabc/en/document/4385/5860).

136. House of Lords European Communities Committee (1999), *Fingerprinting illegal immigrants: Extending the Eurodac Convention*, Tenth Report, Session 1998-1999, (retrieved from http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199899/ldselect/ldeucom/69/6901.htm).

137. EU Directive 2003/98/EC on the Re-use of Public Sector Information of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003, Official Journal L345, 22/06/2001, p. 90.

138. Monar, J. (1995), "Democratic Control of Justice and Home Affairs: The European Parliament and the National Parliaments", in R. Bieber & J. Monar (eds), *Justice and Home Affairs in the European Union. The Development of the Third Pillar*, Brussels: European Interuniversity Press, pp. 243-257.

139. Apap, J. & Carrera, S (2003), Progress and Obstacles in the Area of Justice & Home Affairs in an Enlarging Europe, CEPS Working Document No. 194, p. 6.

140. *Behind Closed Doors: the meeting of the G6 Interior Ministers at Heiligendamm*, European Union Committee 40th Report of Session 2005-2006. (retrieved from http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldeucom/221/22102.htm).

141. EP:Decision on the committee responsible, 1st reading/single reading, CNS/2005/0202:15/5/2006 (available on the European Parliament Legislative Observatory).

142. Modinis Progress Report (2006), *Breaking Barriers to eGovernment*, August 2006, (retrieved from www.egovbarriers.org).

143. Den Boer, M. (2004), "The European Convention and its Implications for Justice and Home Affairs Cooperation", in Apap, J. (ed), *Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, Chelthenham: Edgar Elgar.

144. *Security Document World Press Release*, 6 April 2006, (retrieved from http://www.securitydocumentworld.com/public/news.cfm?&m1=c_11&m2=e_0&m3=e_0&m4=e_0&subItemID=485#).

145. *Information, Communication & Society*, special issue on Disability, Identity and Interdependence, 9(3)2006.

146. Council of Europe (2005), National Laws: Implementing the Data Protection Convention, August, (retrieved from http://www.coe.int); Kranenborg, H. &W. Voermans (2005), Access to Information in the European Union. A Comparative Analysis of EC and Member State Legislation, Groningen: Europa Law Publishing.

147. The BBC (retrieved from http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4773005.stm) reported that the fingerprints of migrant children under 5 years old were being taken to combat fraudulent welfare claims.

148. Convention determining the state responsible for examining applications for asylum lodged in one of the member states of the European Communities, Dublin Convention, OJ C254, 19 August 1997 (retrieved from http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=41997A0819); Reports that the European Parliament's Committee on Citizens' Freedoms and Rights, Justice and Home Affairs rejected a proposal from the Council to transfer implementation of the Eurodac system from the Commission to the Council. 30 August 2000 (retrieved from http://www.europarl.eu.int/press/sdp/newsrp/en/n000830.htm#3).

149. Council Regulation (EC) No. 407/2002 of 28 February 2002 laying down certain rules to implement regulation (EC) No. 2725/2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention, OJ L62, 05.03.02 (retrieved from http://europa.eu.int/eurlex/pri/en/oj/dat/2002/l_062/l_06220020305en00010005.pdf); Commission communication regarding the implementation of Council Regulation (EC) No. 2725/2000 'Eurodac', OJ C5, 10.01.03. (retrieved from http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/ dat/2003/c_005/c_00520030110en00020002.pdf).

150. http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33081.htm

151. Bigo, D. (2006), "Liberty: whose liberty? The Hague Programme and the Conception of Freedom", in T. Balzacq and S. Carrera (eds), *Security versus Freedom*?, pp. 35-44.

152. Balzacq T., D. Bigo, S. Carrera & E. Guild, "The Treaty of Prum and EC Treaty: two competing models for EU internal security," in T. Balzacq and S. Carrera (eds), *Security versus Freedom*?, pp. 115-136.

153. http://www.statewatch.org/news/2006/jul/9403-rev1-06.pdf

154. De Terwangne, C. (2004), 'Accès à l'information et Organisations Internationales: le cas de l'Union Européenne', Ethique publique, revue internationale d'éthique sociale et gouvernementale, Vol. 6, No. 4, pp. 9-22.

155. European Commission (2005), Schengen: from SIS to SIS II, MEMO/05/188, 01.06.2005 (retrieved from http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/188&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).

156. Regulation (EC) No. 1683/95.

157. EU presidency proposal to delegations on setting the minimum age for recording and storing facial images and fingerprints in the chip of a passport, Doc 9403/1/06 REV 1 LIMITE, Brussels, 26.06.2006, (retrieved from http://www.statewatch.org/news/2006/jul/9403-rev1-06.pdf); (see also http://www.statewatch.org/news/2006/jul/10540-06.pdf).

158. http://www.elektor-electronics.co.uk/Default.aspx?tabid=1&mid=386&ctl=Details&newsletter=1&ItemID=512.

159. Modinis Progress Report, op. cit.

160. European Commission (2004), "EURODAC detects 7% of multiple asylum applications during its first year of activity", Press Release IP/04/581, 5 May 2004 (retrieved from http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/581&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).

161. European Commission (2005), *Second annual report to the Council and the European Parliament on the activities of the EURODAC Central Unit*, Commission Staff Working Paper, SEC(2005) 839]20, June 2005. (retrieved from http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/asylum/identification/doc/sec_2005_839_en.pdf).

162. Dutton, W.H., G.A. Guerra, D.J. Zizzo & M. Peltu (2005), "The Cybertrust Tension in E-government: Balancing Identity, Privacy, Security", *Information Polity 10*, pp. 13-23.

163. On proposals to amend the Swedish Personal Data Act, see www.birdandbird.biz/english/publications/articles/Swedish_Personal_Data_Act.

164. See Home Office (2004), *Identity Cards: A Summary of Findings from the Consultation on the Legislation on Identity Cards*, CM6358, October (www.computerweekly.com/Articles/2006/08/07/217503/Digital+passports+can+be+cloned.htm).

165. House of Commons Science and Technology Committee (2006), "Identity Card Technologies: Scientific Advice, Risk and Evidence", Sixth Report of Session 2005-06 (retrieved from www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmsctech/1032/103206.htm).

166. COM (2005) 597, 24.11.2005, pp. 6-10. DNA is not strictly speaking a biometric, but issues of linkage between DNA databases are akin to those regarding biometric databases.

167. EP Public Hearing on 'Biometrics', Brussels, 2 March 2004, (retrieved from http://www.edps.eu.int/publications/speeches/04-03-02_Biometrics_en.pdf). EURODAC detected 7% of multiple asylum applications during its first year of activity [IP/04/581] 05.05.04. See also eGovernment Observatory report on EU biometric identification system for asylum seekers, 06.05.04 (retrieved on http://europa.eu.int/idabc/en/document/2528/350).

168. European Commission (2004), The Area of Freedom, Security and Justice: assessment of the Tampere programme and future orientations - List of the most important instruments adopted, Staff Working Paper, SEC (2004) 680, COM(2004) 401, Brussels, 02.06.04. (retrieved from http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/intro/docs/sec_2004_680_en.pdf). This document identifies Eurodac as an element in the creation of a common EU migration and asylum policy.

169. *Biometrics at the Borders: Assessing the Impact on Society* (2005), Joint Research Centre for the European Parliament's Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, EUR 21585 EN, March (retrieved from ftp://ftp.jrc.es/pub/EURdoc/eur21585en.pdf).

170. Bill Newton Dunn, MEP, Press Release, 18 November 2004.

171. C.W. Crews Jr. (2002), *Human Bar Code: Monitoring Biometric Technologies in a Free Society*, Policy Analysis, Washington, No. 452, 17 Sep 2002, p. 16.

172. Danish Board of Technology (2005), *Security, Privacy and active citizens in eGovernment*, Tekno Report 2005/13.

173. Charter of eRights, Eurocities, Porto, 11/2003.

174. Crews Jr., op. cit., p. 3.

175. http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmstech/1032/1032302.htm

176. Security Document World (website) (2006), "SecuriMetrics scores DOD deal", 11 August (http://www.securitydocumentworld.com/public/news.cfm?m1=c_11&m2=e_0&m3=e_0&m4=e_0&subItemId=697).

177. 51 Security Document World (website) (2006), "ePassports help drive contactless chip growth", 29 August, (http://www.securitydocumentworld.com/public/news.cfm?&m1=c_10&m2=c_5&m3=e_0&m4=e_0&subItemID=718).

178. See www.technest.co.uk

179. Statewatch Bulletin (2005), Vol. 15, No. 3/4.

180. The LSE Identity Project Report (2005), London, June 2005, p. 5.

181. www.statewatch.org/news/2006/jan07italy-prum-treaty.htm

182. See note from the Finnish Ministry of the Interior to the Informal JHA meeting in Tampere, 20-22 September 2006 on the Development of an EU Integrated Border Management System for External Borders: Management Strategy, appended in the annex.

183. http://www.statewatch.org/news/2006/aug/01eu-convictions.htm

۱۸٤. یانیه ۲۷ آوریل ۲۰۰۵ در زمینه سازگاری لوایح قانونی با منشور «حقوق بنیادین» (Fundamental Rights)؛ در این منشور روش‌شناسی کنترل داخلی حقوق بنیادین، شرح داده شده است.

185. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Improved effectiveness, enhanced interoperability and synergies among European databases in the area of Justice and Home Affairs (COM (2005) 597, 24.11.2005) (retrieved from http://www.europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0597en01.pdf).

186. Green Paper on a European programme for critical infrastructure protection? (COM (2005) 576, 17/11/2005).

در این جزوه «پیشگیری» اینگونه تعریف می‌شود: مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و اقدامات خطیر و ضروری برای برپایی، حفظ و تقویت ظرفیت عملیاتی برای پیشگیری یک حادثه، محافظت در برابر آن، پاسخ درقبال آن و بهبود [پس از وقوع آن]. پیشگیری متضمن تلاش‌هایی است برای شناسایی تهدیدات، تعیین نقاط آسیب‌پذیر و شناسایی منابع مورد

نیاز. پیشگیری همچنین متضمن اقداماتی است برای محافظت از جان‌ها و دارایی‌ها؛ متضمن به‌کارگیری اطلاعات جاسوسی و سایر اطلاعات در راستای انجام مجموعه‌ای از فعالیت‌هاست که می‌تواند ازجمله شامل اقداماتی باشد ازقبیل عملیات‌های بازدارندگی، بازرسی، مراقبت و عملیات‌های امنیتی؛ انجام تحقیق و بررسی به منظور تعیین ماهیت کامل و منبع تهدید؛ سنجش سلامت عموم؛ مصون‌سازی، ایزولاسیون (جداسازی) یا قرنطینه و عملیات‌های خاص انتظامی به‌منظور انجام بازدارندگی، خنثی‌سازی، مقابله یا از بین بردن فعالیت غیرقانونی و دستگیری مرتکبین بالقوه و محاکمه ایشان. پیشگیری متضمن آن است که یک واقعه قبل از آنکه به‌وقوع بپیوندد متوقف شود و البته برای این کار لازم است فرایندها، رهنمودها، معیارها و مجوزهای لازم وجود داشته و به‌اجرا درآید. پیشگیری، فرایند مستمریست از اقدامات ادامه‌دار برای کاهش احتمال وقوع خطر و کاهش خسارات ناشی از آن. متن کامل را می‌توانید در این پایگاه اینترنتی بیابید:

http://www.europa.eu.int/eurlex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0576en01.pdf COM (2005) 597, 24.11.2005

187. http://www.odwyerpr.com/members/0127biometrics.htm; http://www.prwatch.org/node/4409; B. Hayes (supra note 2).

188. Council of Europe (2005), Progress report on the application of the principles of Convention 108 to the collection and processing of biometric data, February 2005, (retrieved from http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_cooperation/Data_protection/Documents/Reports/O-report%20BIOM%202005.asp).

189. Eurobarometer (2005), *Social Values, Science and Technology*, Special Eurobarometer, June, p. 91.

190. Commission Decision of 2 August 2006 amending Decision 2001/844/EC, ECSC, Euratom (2006/548/EC,Euratom) OJL215/38-43 with annex on common minimum standards for industrial security underlining national security agencies' responsibility for maintaining the security of classified EU information.

191. Information Note from the General Secretariat of the Council to Delegations on the Exchange of EU Classified Information (EUCI) with third countries and organisations, Council of the EU, Brussels, 1260/70 LIMITE, 8 September 2006.

۱۹۲. در دسامبر ۲۰۰۵، یوروبارومتر گزارش داد که از هر چهار شهروند یک نفر عقیده دارد جرم یکی از مهم‌ترین موضوعات فراروی کشورشان است (۲٤ درصد). در مقایسه با بهار ۲۰۰۵، تعداد کسانی که عقیده داشتند تروریسم یکی از دو موضوع مهم فراروی کشورشان است افزایش یافته است. بااین‌همه، این افزایش به چند کشور خاص محدود است و به‌طور خاص کشورهایی که در آنها حملات یا تهدیدات تروریستی به‌وقوع

پیوست (انگلستان و هلند) و دانمارک، باوجوداینکه در این کشور حملات تروریستی یا تهدیدات واقعی صورت نگرفته بود. در سایر کشورها مانند آلمان (٤ درصد) یا پرتقال (۱ درصد) و در کشورهای جدید عضویت‌یافته (۳ درصد) تروریسم موضوع مهمی نیست.

193. European Commission (2006), White Paper on European Communications Policy COM(2006) 35 final, 1 February 2006.

194. Peers, S. (2005), "The European Parliament and data retention Chronicle of a 'sell-out' foretold?" Statewatch Analysis (retrieved from http://www.statewatch.org/news/2005/dec/sp_dataret_dec05.pdf).

195. Lodge, J. with V. Flynn (1998), "The Future of the CFSP: The policy planning and early warning unit", International Studies, Vol. 14, pp. 7-22.

196. Lodge, J. (1979), 'The US and the Berlin Blockade, 1948-1949', in M. Brecher (ed.), *International Crisis Behaviour*, New Brunswick: Transaction Books.

197. Bennett, L, (2004), "Global media and politics: Transnational communication regimes and civic cultures", *Annual Review of Political Science*, Vol. 7, pp. 125-148.

198. Garland, D. (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford: OUP, p.158.

199. This was well documented by 20th century international relations scholars of communication theory, crisis diplomacy and crisis management. See for example: I. L. Janis, *Victims of Groupthink*, Boston: Houghton Mifflin, 1972; K. W. Deutsch, *The Nerves of Government*, New York: Free Press, 1966; G. T. Allison, *Essence of Decision:Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Little Brown, 1971; R. C. North, "The Analytical Prospects of Communications Theory", in J. C. Charlesworth (ed) *Contemporary Political Analysis*, New York: Free Press, 1967, pp. 300-316; I. W. Zartman (ed) *International Multilateral Negotiation: Approaches to the Management of Complexity*, San Francisco: Jossey Bass, 1994.

200. See the Institute for Preventive Diplomacy (www.mediapeace.org).